

# 監獄法の改正について (三)

菊 田 幸 一

——監獄法の改正について——

## 序

- 一、受刑者処遇の理念 (57 卷 6 号)
- 二、改正作業の経緯 (58 卷 1 号)
- 三、監獄法改正構想と日弁連要綱 (58 卷 1 号)
- 四、監獄法改正構想と骨子となる要綱 (以下本号)
- 五、刑事施設法案の総括的検討

## 四、監獄法改正構想と骨子となる要綱

(一) 法務省の提示した構想は、前述したごとく単なる改正作業のための参考に供せられたものであるが、実質的にはこの構想を基本に「骨子となる要綱」が作成された。<sup>(1)</sup>

骨子となる要綱についてはすでに各方面で検討されている。<sup>(2)</sup> 本稿においてはつぎの諸点からとくに検討しておきたい。その第一は、改正構想が柱とした近代化、国際化、法律化が現実の要綱にどのように充足されたかという点である。そして第二は、わが国の監獄法改正作業の歴史において、長年にわたり検討されてきた犯罪者処遇に伴う世界的

水準へ向けての具体的諸項目がどの程度導入されようとしているかである。

第一の、近代化との関係においては、近代化とはどういう意味か、むしろ現代化ではないかとの意見もあるが、これまでの歴史において克服、是正すべきであると主張されてきた諸点が構想から骨子となる要綱において、どの程度まで克服されたかをつぎの諸点において検討しておく必要がある。<sup>(4)</sup>

- (1) 密行主義—社会から閉鎖し、接触を少なくして行刑を行なう。
- (2) 沈黙制—被收容者を沈黙させて所内生活させる。
- (3) 戒護主義—戒護を重視し、法律や秩序を基本とする。
- (4) 受刑者の生活水準の低劣。
- (5) 受刑作業の低劣—安全、衛生、災害保障、賃金、賃金請求権。
- (6) 懲罰、賞遇の要件および手続の不明確性。
- (7) 未決と既決の区別が不明確—未決の処遇が既決のそれに引きづられている。
- (8) 代用監獄の廃止

第二の国際化との関係では、改正構想は一九五五年における国連採択の「被拘禁者処遇最低基準規則」の水準を下回るものでないことを意図しているが、現状においては現行監獄法はつぎの諸点において基準に達していないものとされている。<sup>(5)</sup>

人権の保障のための規定

- (1) 收容設備 暖房が不十分。便所の設備が体裁上からも、衛生上からも完全でない。
- (2) 頭髮 丸刈の強制は最低基準規則に合致しない。

(3) 戸外運動 最低基準規則では毎日一時間保障すべきところ、わが監獄法令では、三〇分以下の戸外運動が確保されているに過ぎない。

(4) 施設医官の意見の尊重 最低基準規則二六条二項、被收容者の保健に関する医官の提案は、施設の長がこれを採用しない場合にも、上級官庁に申達されるものとしているが、わが監獄法ではこのような保障はなく、実際上もこのように行なわれていない。

(5) 懲罰構成要件 わが法令には懲罰構成要件を欠き、事前成文主義とはいえない。

(6) 要求または不服申立書の無検閲 わが法令では情願についてのみこれを保障している。

(7) 社会情報 新聞、ラジオ等による社会重要ニュースの入手は、累進処遇の上級者に許されているにすぎない。

(8) 信教の自由 施設内の宗教活動についての保障ならびにその管理上の制限について明文がない。

(9) 枕頭外出 最低基準規則四四条は、近親者の危篤の場合に、被收容者を枕頭に赴かせることを要求しているが、わが監獄法令上これに相応する規定はない。

(10) 作業の安全と災害補償 最低基準規則七四条は、労働の安全と災害補償につき、自由な労働者と同様な水準を要求しているが、わが法令上前者は規定なく、後者は恩恵的な死傷病手当金の制度が規定されているにすぎない。

(11) 未決被收容者の官衣 受刑者のそれと別種とすべきであるとしているが、わが法令上は考慮されていない。

(12) 秘密交通権 弁護人との秘密文書の手交は許されていない。

#### 更生援助政策充実のための規定

1 自治制 最低基準規則二八条は、被收容者に規則維持に関する如何なる地位をも与えることを禁じている。しかしわが行刑累進処遇令は、第一級の受刑者のうち操行善良な者に戒護その他について職員の補助に当らせ

ることが出来るものとしている。

2 受刑者処遇の指導原理 最低基準規則に示されているような指導原理（五七条以下）について、わが法令上明文の規定はない。

3 精神障害者の処遇 最低基準規則は精神障害者の処遇につき専門施設収容主義をとるが、わが法令も現実もそこまでは至っていない。

右に列挙したもののうち、若干の部分は昭和四十一年の監獄法施行規則の改正において水準の引上げが行なわれたが、政府は一九六八年（昭和四三年）現在、国連からの問合わせに対し、何項目かについては不十分の回答を行なっている。<sup>(6)</sup>

他方、国連基準規則は一九七〇年の第四回会議において「矯正分野における最近の進展に照らしてみた被拘禁者処遇最低基準規則」という議題のもとに規則の性格、適用範囲、法的地位、充足、改正等についてあらたな検討を加え、水準の引上げを検討している。<sup>(7)</sup> 監獄法改正がこれからのわが国の長年にわたる基本法としてこの国連基準に照らしてどの程度充足しうるかを改めて問わなければならない。

一方、一九六六年の国連採択にかかる「国際人権規約―市民的及び政治的権利に関する国際規約<sup>(8)</sup>」（B規約）のうち、とくに「何人も拷問または残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない。特に、何人も、その自由な同意なしに医学的又は科学的実験を受けない」（同七条）、「自由を奪われたすべての者は、人道的にかつ人間の個々の尊厳を尊重して、取り扱われる」（同一〇条）という基本原則を明示したのであるが、わが国は一九七九年に至って、これを批准した。これとの関連で国際化が検討されなければならない。

その他、各種国際会議の決議および諸外国の立法例との比較は重要であるが、とくに、一九七二年には先進国たる

ヨーロッパ諸国の新たな基準「ヨーロッパ基準規則」(Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, Council of Europe, Committee of Ministers, Resolution)が採択されている。これらの諸条項においては、さきの国連最低基準を修正した新たな規定も盛り込まれており、要綱およびその後の改正作業の経過との関係において検討されなければならない。

第三の柱たる法律化については、すでに若干ふれたところであるが、構想でも表明しているごとく、収容者の権利義務に関する事項や処遇の基本となる重要な事項は現行法下で、命令、通達という行政的措施によっていたものを法律で明確にする必要がある。構想で掲げた事項が骨子となる要綱において具体的にどの程度明文をもって法律化されようとしているかを検討する必要がある。

最後に問題とすべきことは、監獄法それ自体が歴史的産物である。明治五年の監獄則にはじまるわが国の監獄法の制定過程と、こんにちに至る改正作業の経緯については本稿で既述したところであるが、その一世紀有余にかけての歴史的変遷をふまえて、その成果をあるべき法への展望に具体化されねばならない。

その第一に挙げねばならないのは、刑務作業に対する賃金制を採用し賃金請求権を認めることである。賃金制の採用は実にわが国における監獄法の歴史のはじまりとともに主張されてきた。しかし、後述するように構想および刑事施設法案のいずれにおいても賃金制の採用には至っていない。

第二に問題とすべきは独居拘禁制の確立である。現行監獄法はその一五条において独居拘禁を原則としたが事実上は累進制の適用と相まって雑居制が支配してきた。夜間独房制の確立は刑務所における人道主義的処遇の大原則である。

第三は、代用監獄を廃止することであり、第四は、行刑の運営に受刑者の意見を適当にとり入れる方法を確立する

とともに、判事、検事、弁護士、その他学識経験者からなる諮問制度による刑務委員会を採用することである。第五は、仮釈放の出願権を認めることである。そして第六に受刑者の人権保障を確立するとともに、その保証機能としての不服申立制度を確立することにある。そのためには前述の刑務審査会（刑務委員会）の確立が必要である。

これらの諸点に関し、構想および骨子となる要綱はいかなる内容のものであるうか。結論的にいえば、そのいずれも充足していない。国際的視野からみても、また、わが国の改正作業の長年にわたる積み重ねからする方向づけの点からみても、そのいずれも充足しようとするものでないばかりか、刑事施設法案の段階において、問題とされている留置施設法案との、いわゆる拘禁二法案を提示するという代用監獄制度の居なかりを明確にする素地を構想および要綱においてもつに至ったのである。

これらの視点から構想から要綱に至る論議をふまえ、その内容を検討しておくこととする。もとより要綱は、すでに後述のごとく（本稿五）、これをもとにして刑事施設法案が作成されている。同法案の基礎をなす要綱であるだけに、この要綱のもつ意義は実質的には今後のあるべき改正の基礎となったものとして検討されておかなければならない。

（1）昭和五一年四月二八日に開始された法制審議会監獄法部会の討議の内容については若干の紹介はあるが、そのほとんどは秘密とされ、原則として公表されず、東京と大阪で開かれた「監獄法改正についての意見を聞く会」（昭和五四年七月、九月）への参加者も法務、行刑、警察、司法関係者が大半を占め、傍聴者も制限され、非公開とされとともに、討議された内容が審議に反映される保証もないものであった。なお公表されている文献としては大芝靖郎「監獄法改正の審議経過」（刑政八八巻一号）、同「監獄法の改正」（一、四）（罪と罰一四巻一、二、三、四号、一五巻一、二、三号）、同「監獄法改正の審議状況（第一回～四八回、法律のひろば三〇巻三号～三三巻二号）、矯正局参事官室「監獄法改正の審議状況（一～五、刑政八八巻二、五、七、九、一一号、八九巻一号）、法務省矯正局編・資料・監獄法改正、同、統 資料・監獄法改正があるが詳細な審議内容が掲載されているといわれる「矯正月報」「矯正局だより」等は部外者には入手不可能である。

(2) これまでに発表された資料に関し、法務省矯正局編・続 資料・監獄法改正の巻末文献表が便利である(ただし昭和五二年まで)。その後のものとしては、とくに監獄法「改正」の検討・矯正保護法研究会(法律時報五三卷一号〜五四卷五号)、日本弁護士連合会・「監獄法改正の骨子となる要綱」に対する意見書(昭和五六年一〇月)、(自由と正義三三卷一号所収)、大阪弁護士会、同類の意見書(昭和五六年九月)がある。

(3) 小川太郎「監獄法改正への出発にあたって」ジュリスト、六一四号、九〇ページ。

(4) 日弁連「監獄法改正の骨子となる要綱」に対する意見書一ページ参照。

(5) この指摘は昭和三〇年代のはじめ藤平英夫氏が指摘したもののうち法令上はともかく、現実には充足したものを除外して列挙した(前野育三「被拘禁者処遇最低基準規則と刑事施設の実態」関西学院大法と政治二三卷一号一五ページ以下)参照。

(6) わが国が基準に達していないことを認めた事項は(1)設備の保健性(規則一〇条)、(2)通風・照明(同一条)、(3)衛生設備(同一条)、(4)運動・競技(同一条の(1))、(5)死亡・病氣・移送等についての通知(同四四条の(2))、(6)安全保健予防措置と作業災害補償(同七四条の(2))、(7)作業報酬(同七六条の(1))、(8)衣服(同八八条の(1))等である。なお、このほかにも娯樂および教育的圖書の十分に備えた図書室の設備(規則四〇条)および専門職員(同四九条(1))のごとく完全には充足していないものもある(羽紫健一「被拘禁者処遇最低基準規則の研究」法務研究報告書五八集三三〇四四〜四四四ページ参照)。

(7) 国連基準規則との検討については芝原邦爾「監獄法改正と国際準則」神戸法学雑誌三〇卷四号(一九八一年三月)六六七ページ(後に刑事司法と国際準則に所収)があるほか、森本益之「国連被拘禁者処遇最低基準規則・国際人權規約と要綱案」法律時報五三卷三三〇一三三ページ以下など参照。

(8) 横田喜三郎・高野雄一編・国際条約集一九八三年版参照。

(二)監獄法改正部会における審議内容については限られた資料しか公表されていないが、同審議会での審議はおおむね法務省の提案した構想(同・構想細目)を手がかりとしてすすめられ、具体的な条文作成については小委員会(一二名の委員と二名の幹事)が当り部会に提示して採決する方法がとられた。かくして公表されたのが「監獄法改正の骨子となる要綱」(以下要綱と略称)である。そしてこの要綱に若干の字句の訂正を施して発表されたのが「刑事施設法案」(昭和五七年四月二八第九六回国会提出)であるとされている。たしかに要綱の作成が事実上の最終的決定

のための作業であったことは認められるが、要綱はその後の刑事施設法案の作成作業の過程においては単なる手なをしをこえる大幅な変更をもって公表された。審議会の構成そのものが問題であったことを前述したが、その審議会の意向がこのような大幅な変更となつたことは重大である。これらの諸問題については後述するが、その前段階において要綱にはどのような点が問題であつたかを簡略に整理しておくこととする。<sup>(1)</sup>

1 刑事施設法の名称と体系 構想は、その大綱において「監獄」を「刑事施設」に改め、行刑施設と勾留施設の二種を単一の法で規定する方針をとっており、その時点から刑事施設法が予定されていた。日弁連では受刑者と被勾留者は別の法律で分離することを提唱しており、名称も「刑事拘禁法」としたのであつた。この点に関し審議会の第一回、第二回会議においては結論を後廻しにし、通則部分から審議が開始されたいきさつがある。<sup>(2)</sup> 小委員会でも意見が一致せず単一法案(甲案)と二法に分ける案(乙案)が提出されたが採決により単一法案(甲案)が採択された。単一法案が支持された主たる理由は「未決と既決に通ずる処遇が十分考えられる」というところにあるが、被勾留者については無罪推定が前提となつていること、国連最低基準第八四条(2)は「有罪が決定していない被拘禁者は無罪と推定され、それにふさわしく処遇されなければならない」と定めており、国際人權規約第一〇条二項(a)も「被告人は、例外的な事情がある場合を除くほか、有罪の判決を受けた者とは分離される」ものとし、「有罪の判決を受けていない者としての地位に相應する別個の取扱いを受ける」と明記している。両者は法的地位、収容目的が基本的に異なる。基本的に異なる者を単一法で規定し、あえて共通の条項をつくることはほんらい不可能である。小委員会において甲案、乙案の二つの提案しかできなかったこと自体がすでに本法の理念を刑事施設法、つまり、ひろく収容者を拘禁する施設の管理の基本法であることを方向づけたものである。日弁連の提案する「刑事拘禁法」ではなく「刑事



施設法」たるゆえんが示されている。

法務省構想はそれでも①被収容者に対する通則、②受刑者の処遇、③被勾留者の処遇、④その他の被収容者に対する処遇という編別にし、比率からみると、①について一五項目、②について一八項目、③について一〇項目、④について二項目を挙げていた。ところが要綱においては総則（四項目）、受刑者の処遇（五二項目）、被勾留者（三八項目）、死刑確定者その他の被収容者の処遇（二三項目）、罰則、その他となっており、構想において通則規定のなかにも被勾留者とは区別しなければならない項目が入れられているとする批判（たとえば、医・療など）を受け入れ、総則規定をしぼるとともに未既決を別編として分離するものとした。この点は一応評価されるが、このことによって刑事施設法の性格が変わったわけではない。後述するごとく、刑事施設法案に至ると再び構想の骨組に逆もどりしている。

このような背景におかれた構想は「法律の目的」「解釈の基準」「処遇理念」などこんにちの世界各国における立法にみられる目的条項を欠くものであったが、要綱においては「法律の目的」として「この法律は、刑事施設の適正な管理運営を図り、被収容者の人権を尊重しつつ、拘禁の性質に応じた適切な処遇を行うことを目的とする」という条項を掲げた。その趣旨は「刑事施設の適正な管理運営」、「被収容者の人権の尊重」および「拘禁の性質に応じた適切な処遇」の三つにあるが、「適正な管理」、「適切な処遇」という表現にみられるごとく、後に刑事施設法案においてもその特色とされる不明確な理念を表現したものとなったのと同時に「適正な管理運営」が主体にされている。日弁連の要綱では「処遇の基準ならびに処遇の方法に関する事項を適正に定める……」としたのであった。つまり施設に収容された者についての「処遇の基準および処遇の方法」について法律により規定するのが目的であり、管理運営に主体があるのではない。<sup>(4)</sup>一九五五年に採択された国連基準規則は成立当初において重点としていた「受刑者の処遇と施設の管理の指針」から一九七〇年の第四回会議においては、むしろその重点は「被拘禁者の権利の章典」におかれ

るに至った。こうした動向は「ヨーロッパ被拘禁者処遇最低基準規則」において、いっそう強調されるにいたった。<sup>(5)</sup>

2 法律の目的 構想が目的規定をあえて提示していなかったことは前述したが、法の目的が論議の対象とされ、後日文言を創設するといった作業自体が本法を理念なきものとする象徴でもある。審議会の報告によると、小委員会の参考案においては「この法律は、刑事施設に収容された者について、その人権を尊重し刑事施設の適正な管理を図りつつ、収容目的に応じた適切な処遇を実施することを目的とする」というものであった。これに対し、収容された者への適切な処遇が目的ではなく、「被収容者に対する収容目的の達成」が目的であるとして、「刑事施設の適正な管理運営」が前面にだされるものとなった。ここにおいて本法は収容者の処遇のための法ではなく、刑事施設の管理・運営のための法律であることが宣明にされたのである。このことは現行監獄法が監獄管理のための法であり、収容者の処遇のための法律でないとして批判されてきたものを基本的には踏襲するものとなった。前述した「管理法から処遇法」への柱はこの法律の目的制定からうかがうことはできない。

たしかに多くの被収容者を拘禁し、集団生活を維持するには施設の適正な管理運営が至上命令であることはいうまでもない。しかし、適正な管理運営は、単に「施設」の適正な運営のみにあるのではなく、収容されている者の人権侵害のない、ほんらいの収容目的が達せられたうえでの施設運営でなくてはならないのであって、その文言の単なる強弱の問題ではない。<sup>(6)</sup>

3 受刑者処遇の原則 受刑者処遇の原則をいかに定めるかについても審議が保留され小委員会においても甲案、乙案が審議された。なるほど個別的な処遇について意見の一致をみたらうえ、それを土台として原則を掲げるという手

法がないわけではないが、審議会での討議を経た後において小委員会でも決定できないということは立法そのものの基本的理念に欠けていることを示すものである。

最終的には「受刑者の処遇は、受刑者の矯正及び社会復帰を図るため、個々の受刑者の資質及び環境に応じて、その自覚に訴え、改善更生への意欲を喚起し、社会生活に適応する能力をかん養するように行うものとする」とされた。受刑者の処遇が矯正および社会復帰を図ることにあるとする現行法にない目的規定を宣明にしたことは評価されるが、つぎのような問題がある。それは「行刑の目的」に関してである。つまり、そのような受刑者に対しどのような原則により処遇をするか掲げられていない。<sup>(7)</sup>すなわち、「自覚に訴え」「意欲を喚起」し「かん養」するという施設側の受刑者への強制と社会復帰への社会の協力を求める（構想細目25(3)）ものであって、他律的であり、処遇自体をどのような理念で自ら行なうかを宣明していない。たとえばスウェーデン行刑法は「被收容者は、その人間的価値を尊重して処遇されなければならない……」（第九条(1)）としているし、オーストリア行刑法も「受刑者は、平穩、真剣、確實かつ正当に処遇し、かつ、その名誉感情と、人間の尊厳を配慮して処遇しなければならない……」（第二条(1)）としている。このような理念を掲げることが受刑者をどのように扱うかという刑事施設法の基本的姿勢を明らかとするものであり、いうまでもなく、そのことは、そこで働く刑務官の職務を行なうに際しての基本姿勢にかかわることである。要綱の規定は他律的・訓示的であって、受刑者とともに処遇をめざすとする理念を放棄している。受刑者処遇の基本理念が「人間としての尊厳の尊重」にあることを宣言すべきである。

**4 入所時の告知** 構想においては被收容者に関する通則において予定されていたものが要綱においては受刑者と被勾留者に分けられた。構想においては「日常の起居動作、給養、医療のほかは面会、通信、差入れその他の外部交

通に関する事項」としていたもの（構想—(1)）を要綱では「……医療その他施設内生活に必要な事項……」（8）と一括した程度で内容的には変っていないが、いずれも「不服申立て事項」を除いて受刑者の義務を交付すべき文書の内容とするものであり「……これらのうち、受刑者の権利義務に関する事項」として一括しており具体性に欠ける。

「その他施設内生活に必要な事項」という概念は一般的には面会、通信、差入れ等を示すものであろうが、処遇全般にわたる詳細な権利義務に関する事項は法律により規定されるべきである。要綱ではこれを単に「日常生活に必要な事項」とのみしており、生活という遵守事項に重点をおいているが、その範囲は明らかではない。後述するように刑事施設長が遵守事項を定める際の基準は少なくとも法律によるべきである<sup>(8)</sup>。

5 給養 給養に関しても構想は被收容者の通則に一括されていたが、要綱では受刑者と被勾留者に分けられたのは妥当である。構想における「……適正な生活水準を確保するに足る……」（3）について審議会では論議され、要綱では「……国民生活の実情に照らして適正と認められる生活水準を確保するに足る……」となった。これが生活保護の水準を上廻ることを保障する意味であれば妥当といえよう。ただし、衣類、寝具が衛生上適切であることを要するのはいうまでもないが、「かつ、その者の処遇上適当なものでなければならぬ」（要綱13(2)）というのは抽象的すぎる。国連最低基準（一七条(1)）では「決して被拘禁者の品位を損い、又は彼らに恥辱を与えるものであってはならない」としている。受刑者への糧食はこれまでの実状が必ずしも健康で文化的な水準を保っていたとはいえない現状から、構想における方針では不十分を免れなかったが、要綱では「……衛生的に調理され、……」の項目が入れられた。なお受刑者についても一定限度内において自弁を許すことができることは諸外国の例からみても望まれるところであった。

国連基準では居住設備につき「…気候上の条件、その他気積、最低床面積、照明、暖房および換気について、妥当な考慮を払うもの」(第一〇条)と規定しているが、構想および要綱にはない。給養に関する基準として付加すべきであろう。

なお、受刑者に対する「し好品」の自弁のなかに「たばこ」が含まれている。しかし、喫煙を許可するかどうかは法務省令で定めるものとし、具体的にその基準を明らかにしていない。当面は外部通勤者、外出者および外泊者に限られる。自弁による喫煙をも許さない根拠はこんにち存在しない。

6 調髪、ひげそり、運動、入浴 調髪については刑務所等収容者調髪要綱(昭四一・一二・一七矯正甲一三四六矯正局長通達)により仮釈放前の者などに五センチまで延ばすことができるなど定めているが、受刑者の髪型を強制することが憲法上の個人の尊重(一三条)とのかかわりで従来からも問題となってきた(東京地昭三七(行)一三四昭三八・七・二九判決)。違憲判決ではないとする理由として、一、衛生上、二、外観上の斉性を保つ必要、三、財政上の負担が少ない、などがあげられている。しかし、そのいずれの理由も決定的な根拠とはいえず合理性はない。頭髪は現行法においても「これを刈らせることができる」(監三六条)としているのであって、必ず刈るとしたものではない。管理上からと懲罰性から実務が一人歩きした結果がこんにちの現状である。恥辱的丸坊主は即刻廃止されるべきである。国連基準では、被拘禁者がその自尊心に合う容姿を整えることができるように、「頭髪およびひげを適当に手入れするための設備を設け…」(第一六条)と規定している。要綱ではこれを法務省で定めるものとし、明確な基準を定めなかった。

運動を戸外で一日に少なくとも一時間させることは国連基準(第二一条)やイギリス監獄規則(第二七条一項)、

西ドイツ刑法(第六四条)、スウェーデン刑法(第一三条二項)でも定めている。要綱ではこの点も法務省令にゆづり「運動を行う機会を与える」(15―(2))とのみにとどまった(現行規則では三〇分以内である)。いずれも国際基準を満たしていない。また「運動はできる限り、戸外で行わせること」(要綱15(2))というのは明確さに欠ける。戸外で運動をさせない場合を具体的に定めるべきである(大阪弁護士会意見書一一ページ)。

入浴については法務省令で定めるものとしている(要綱15―(1))が、現行法の夏期における五日ごとに一回、冬期の七日ごとに一回では清潔を保つことは不可能である。夏期においては少なくとも二日に一回、冬期三日に一回程度の入浴を法律で保障すべきである。また入浴の時間(最低二〇分程度)、收容人員に対する浴槽の容積、浴場の広さについても基準が設けられるべきであろう。<sup>(9)</sup>

7 居室 構想20は個室を原則とするとし、これをうけて要綱も個別処遇計画の実施上の場合を除き個室の原則を掲げたが、「できる限り、個室に指定する」というものであって、個室指定を緩和された原則にとどめているにすぎない。少なくとも居室の人員過剰によるのであれば夜間独居の原則に反しえない旨を明文で規定すべきであろう(フランス一九五九年刑法D九四条等参照)。

日弁連要綱では、「居室の床面積、気積、日照、喚気、照明、暖房について」具体的基準を設けることを国連基準にそって提示した(同六)のであるが、法律により最低限度の主要な基準が具体的に明示されるべきである。わが国の改正の方向においては、このような基準が当面の達成目標とはなっていない。近代化、国際化はこの点において失格している。

## 8 作業報奨金

現行法では刑務作業に賃金制は採用していない。構想は一定の基準による報奨金（構想23）を支給するものとし、要綱も同じ用語を使っている。これが現行法の作業賞与金とどのように異なるかは明らかでない。事務当局の説明では両者は基本的性格は異ならないが支給額は相当程度高くなるものと期待している<sup>(10)</sup>。報奨金にするか賃金制にするかは単なる名称の問題にすぎないとの指摘もあるが、賃金制と表立って表現できないところに、むしろ賃金ではなく、いぜんとして賞与金にすぎないことを物語っている。一步をゆずり、たとえ報奨金であっても、一般社会での賃金と同質、同種の労働に対応してどの程度まで支払うかの一定の具体的基準をもうける必要がある。構想細目(35)ではこれを、法務省令で定めるものとしている。少なくとも現行のような名目的作業賞与金は実質的に廃止されなければならない。しかし現状は、わが国の刑務所は自給自足主義に徹しており、とくに昭和五九年度より刑務作業製品の原材料費を負担することとなり国庫収入の増額に努力目標が向けられている。どこまで報奨金の基準を引上げられるかは疑問である。直接収容費の相当額を控除するほかは報奨金にあてるとの基準がもうけられるべきであらうし、現行の計算高制度ではなく毎日支給するのでなければ報奨金の名称は実質的なら現行の賞与金と異なるところはない。少なくとも毎月積立てることとし、利子をつけるなどの工夫もなされるべきであらう<sup>(11)</sup>。単に名称をえただけではなく、家族に生活費を送れるだけの支給額を相当としなければ罪九族に及ぶこんにちのわが国の奴隸的扱いは当面解消されることはない。

## 9 外部通勤制

外部通勤制は刑務所社会化の手段の有益な制度の一つとしてすでに諸外国でも実施されており、わが国でも府中刑務所などで実施経験を有する。構想はその条件として(1)開放処遇を受けていること、(2)処遇成績が良好であること、(3)仮釈放許可に必要な期間を経過していることの三つを挙げている（構想細目37(1)）。この条件を

満たす者はいずれも長期受刑者であり、拘留および短期受刑者は除外されている。つまり長期受刑者の釈放前処遇の一種である。

フランス、イタリア両国では、むしろ短期受刑者に半自由刑の要件ありとしており（フランスD一三七条一号、イタリア五〇条①）、アメリカでもむしろ一年未満の者に多く外部通勤制が適用されている。同様の制限的適用条項は「外出および外泊の条件等」（構想細目51）についてもいえる。また、前述のごとく、外部通勤制に賃金制を併用しないならば、この制度の主たる意義も失われている。外部通勤の条件はいずれもきびしすぎる。少なくとも交通事故犯等の受刑者についてはこの条件は不必要である。

10 図書・新聞の閲読 国連基準においては「すべての施設は、娯樂的および教育的な図書を十分に備えた、あらゆる種類の被拘禁者の使用に供する図書室を設け、かつ被拘禁者には、十分にそれを利用するように勧めなければならない」（第四〇条）としている。わが国がこの国連基準を満たしていないことは前述した。同じく国連基準では新聞紙、定期刊行物、ラジオ放送等によって定期的にニュースを知らせなければならないとしている（同三九条）のであるが、構想細目45(2)においては(1)刑事施設の規律秩序を害すること、(2)受刑者処遇の目的に反すること、の結果が生ずるおそれある部分は、その閲覧を許さないとして、いわゆる新聞紙等の一部カットのできることを定めている（要綱では、これにさらに「逃亡すること」の要件が加えられた）。このように日刊通常新聞紙をも条件付にするとは重大な憲法上の知る権利を侵害する。

私物図書の閲覧についても(1)刑事施設の規律秩序を害すること、(2)個別処遇計画の適正な実施を阻害すること（構想細目46(1)）、という抽象的条件をつけている（要綱では、さらに「逃亡すること」を付加）。受刑者が適正な刑の執



行を要求するため、あるいは刑の執行のあり方を問題とするに際し基礎知識をうるには相当の専門図書を読誦する権利がある。たとえば小野・朝倉共著・監獄法は昭和四九年の判決（鹿児島昭四五（行）三）八、昭四九・五・三一判）で読ませないことを違法としていい、ようやく読誦が許可されたが、多くの専門図書は現在も読誦許可とはなっていない。国連基準がすべての施設は娯樂的および教育的な図書を利用するように勧めなければならない（同、四〇条）としているのと比較すると国際的に問題とされるべき状況である。図書の閲覧に関しては現行法で明記しておらず、権利主張の訴訟がみられたためこれを法律化するに至ったが、その法律化は閲覧を合法的にいかにより制限するかに向けられたものであったといわざるを得ない。単に図書利用に関する規定ではなく、国連基準の示すように図書室における図書の利用をいかにさせるべきかを検討すべきであろう。

## 11 面会・信書

受刑者の処遇が本人の社会復帰を図るものであるならば、面会および信書は受刑者への恩恵ではなく広くその機会を与えるものでなければならない。構想は面会および信書の発受を許す者を（1）親族、（2）用務の処理に必要と認められた者、（3）処遇計画の実施上必要と認められた者に限定した。現行監獄法が親族への面会を原則としつつも、とくに必要あるときは例外も認めている（監四五条）のと比較して実質的になんら異ならない。国連基準は「受刑者と家族の關係の維持、發展のために特別の注意を払わなければならない」（七九条）とし、ヨーロッパ規則では外部交通を原則として無制限にし、施設の保安と秩序維持に必要な制限を唯一の条件とした（三七条）のに比較すると、わが国のそれは行刑の社会化の名に値しない。

電話による交通もアメリカなどでは古くから行なわれているが、西ドイツ行刑法では信書の発信は無制限であるし、電話もかけられる。また諸外国では成人と同伴あるときは一四才未満の親族との面会も許可している（オースト

リア行刑法九三条(1)」。わが国が一四才未満の者との面会を許さず、接見の時間を三〇分以内(監規二二一条)としているのは近代化、国際化を骨子とする改正のあり方とはいえない。面会の回数、信書の数などは省令にゆだねるのではなく法律で規定すべきであろう。構想が受刑者の社会復帰を図ることを基本原則の一つとするのであれば、受刑者が帰りゆく唯一の最初の受入れ先でもある家族との受刑中における面会を、このような制限のもとにおいておくことは理解できない。受刑することで家族崩壊、離散の原因を刑務所が作りだしている。先進国での夫婦面会、父子面会の人間的接渉を思い切って実施すべきである。

要綱39(5)は信書の発受を差し止め、または該部分を削除もしくは抹消できる場合として、八項目を掲げている。なかでも(三)刑罰法令に触れる結果を生ずるおそれある場合、(四)規律秩序を害する結果を生ずるおそれがある場合……において、いずれも「…おそれある」という主観的判断で削除もしくは抹消できるとしている。構想では「…相当の理由があるとき」とされていた。(三)、(四)、(五)はいずれも削除すべきである。なお39(6)項において弁護士らとの発受についても右の(五)の事由あるときは削除、抹消はできないとしているが、差し止めは除外しているのか、差し止めはできないことなのか判然としない(刑事施設法案においては条件付で差し止めできないと改められた。同九七条二項)。

12 懲罰 構想細目19(1)(二)においては懲罰を科すことができるとして「…職務上の指示に従わないこと」を挙げていたが抽象的にすぎるとされていた。要綱ではこれが削除された。問題は構想細目19(2)は同一事犯について重ねて懲罰を科せられないとする一事不再理の原則を掲げていたが、要綱では削除されている。

懲罰の種類において問題となるのは「図書の閲覧の全部または一部の三〇日以内の停止」(要綱48(1)(六))である。

「図書閲読禁止」の懲罰は「知る権利」、防御権行使のため懲罰として加えるべきでない。諸外国においてもその例はない。小委員会では「防御権行使のため必要とされるものを除く」とする別案を用意していたが最終的には採用されていない。第二に、「作業報奨金計算高の三分の一以内の削減」(要綱48(1)(七))も少額の報奨金を懲罰の手段としてさらに削減することは重大である。第三に、「閉居」は国際人権規約でいう人間の尊厳性の尊重に照らして問題の生ずるおそれがある。

なお、刑事施設に対する一般社会の暗い印象を払しょくするためにも、懲罰審査会の構成員に弁護士会等、部外者を加えてはどうかとの提案も採用されていない。

### 13 苦情・不服の処理

受刑者の苦情の処理および不服の救済は人権保障のとりでとして確立されていなければならないが、現行法においては苦情処理の義務づけがなく、救済制度としては十分でない。構想は全般的な施設への苦情につき施設の長および巡閲官に申し出ることができるとし、刑事施設の公権力行使に対する不服については法務大臣への申立てができるものと二分した。そして構想細目(22)―(2)では刑事施設長は自ら速やかに面接するものとなっていたが、要綱ではこれが削除されるとともに、構想細目(22)―(3)において「申出が多数に上る」ときには職員に代行させるとして、原則として所長が面接するものを要綱においては「苦情の処理上必要あるときに」に施設長が面接するものと後退した。

なお不服申立の審査に当る第三者を加えての「刑務委員会」等の設置については、わが国の監獄法改正での歴史においてたびたび課題とされてきた<sup>(12)</sup>。日弁連要綱では法務大臣の任命する刑務審査会を設置して不服申立を処理するものと提示している(同要綱一八)。ヨーロッパ規則では矯正当局から独立した監獄制度の新設を提示している。審議

会では(1)財政上の理由、(2)施設職員と被收容者との信頼関係が破壊される、(3)不服申立ての内容からは第三者機関の審査に適さない、等の理由にならない理由により採用せず附帯要望中に「刑事施設運営協議会」の設置を掲げたが、最終的にはこれも削除されている。<sup>(13)</sup>不服申立ての処理について万全の態勢が確立されていることは、被收容者および施設職員の両者にとり人権確保のとりでになるはずである。第三者を含む公正な審査会の設立を断念したことは大きな禍根を残した。前述のように施設長が面接するのは例外となるような不服申立制に結論づけられた。

受刑者の社会復帰をめざす処遇の理念を貫くうえで受刑者との信頼関係確立のために、所長面接はやむを得ない特段の事情ある場合を除き行うようにすべきであろう。現行施行規則(九条)が「所長は：在監者に面接すべし」としている点からみてもむしろ後退している。

(1) 審議会においては論点を抽出する作業がすめられ、具体的には小委員会(委員長・平野竜一)で原案が作成された。審議会で意見の分かれた多くの諸点については小委員会の結論を再び審議会にかける方式がとられているが、おおむね記録によると小委員会の意向が通っている(小委員会で意見の分かれた場合を除く)。小委員会のもつ役割は大きかったといえるが、刑事施設法案に至っては、その多くが無視されている。刑法、少年法につづいて、ここでも官僚による立法準備作業が強行されたといつてよい。なお、構想については、矯正保護法研究会が詳細な検討結果を発表している(法律時報五三卷一号・五四卷五号)ので、本稿ではそれとの重複はなるべくさける。

(2) 大芝靖郎「監獄法改正の審議状況」法律のひろば三〇巻三号七十一ページ参照。

(3) 大芝・前掲七十一ページ。

(4) 大阪弁護士会「監獄法改正の骨子となる要綱」に対する意見書(昭和五十六年九月)七ページ)では「適正な管理運営」、「人権の尊重」、「適切な処遇」の三つの関係が明らかでなく、「被收容者の人権を尊重しつつ」とある文字は「刑事施設の適正な運営を図り」の文字の上に移すか、右文字を削除すべきだとしている。

(5) 芝原邦爾・刑事司法と国際標準、一二三ページ以下参照。

(6) 同旨・石原明「総則規定について」(監獄法の改正の検討⑥)(法律時報五三卷七号七九ページ)。

(7) 日弁連「監獄法改正の骨子となる要綱」に対する意見書六三ページ。

(8) 府中刑務所の「所内生活の手引」(昭和五四年三月一日達示三号)では「用事がないのに室内を立ち歩いたり、窓格子にかまったり、窓際に立っていたりしないこと」「室内では勝手に寝ころばないこと、また寝具にもたれたり、腰掛けたりしないこと」(第四室内の心得第七項、一一項)とされ、甲府刑務所「所内生活のしおり」では「許可なく身体や頭を洗ったり、手拭をぬらして身体を拭いたりしてはならない」(第三遵守事項第一項三号)がある。このほか一般には「官吏に対し従順を表し礼儀を守る事」「静粛を主とし言語動作を慎しむ事」という遵守事項がある。これらの遵守事項は明らかに「安全で秩序ある共同生活」を確保するために必要な限度を超えてはならない」(要綱41-1)に反する。ちなみにカリフォルニア州矯正処遇規則について、菊田幸一訳・監獄法改正資料第三号(法務省)参照。

(9) 東京弁護士会「監獄法改正に対する意見書」(昭和五七年二月)五一ページ参照。

(10) 大芝・前掲論文・法律のひろば三〇巻一〇号六八ページ。

(11) 矯正局参事官室「監獄法改正の審議状況」(二)刑政八八巻五号四七ページ。

(12) 本稿(四九ページ等参照)。

(13) 大芝・前掲論文・法律のひろば三〇巻八号六七ページ。

(三) 骨子となる要綱案を基本として主たる項目について検討を加えた。この段階で一つの結論づけをする必要はないが、いうまでもなく構想そのものが単なるタタキ台にすぎないのではあったが、結果的には構想そのものによって当初から包括的拘束をうけたものであったことが明らかである。その拘束のなかでの手なおし程度が審議会でなされたにすぎない。それは前述のごとく委員の構成自体からも当然の結果であったといえる。審議会の小委員会はこの作業のなかにあって、実質的に重大な決定を下す機会を与えられつつも、最終的には全体会議での多数決定で最終的決定をおしきられたこともうかがうことができる。しかし、そのような、批判的指摘をしたところで、わが国の監獄法改正になんらかのインパクトを現に与えることにはならない。

これまでに記述してきたごとく、戦前からこんにちにかけての監獄法改正作業の長い歴史において、たとえば既決囚、未決囚の法律の二本建てや独居拘禁の原則の確立など、多くの実務家や学者が指摘してきた諸提案すらも、この

改正段階において、なにゆえにもろくもずれたのかというメカニズムをこの際考えておく必要がある。ここで例示した未決囚の問題は単に法務省当局の問題としてではなく、警察（庁）をも含む行政課題であり、ここで簡略に問題点を整理するわけにいかないが、実はこの問題がこの監獄法改正の基本的方向づけをなしているものと考えられる。その点については後述するとして、問題は行刑に限定した場合についてである。実際の行刑を担当する立場からすれば、理想のみを追うわけにゆかず、予算の裏づけや所内秩序の維持など現実的諸問題から立法を考える必要もあり、図らずも消極的にならざるを得ないことは十分理解できる。そして行刑改革があらゆる意味で短時間に飛躍的に改善されるべきだともおもしろくない。しかし、それでもなお、この際その意図さえあれば十分に可能な多くの施策がある。たとえば、収容者の家族との面会についていえば、すでに一部の刑務所においては自由にされており、同囚間の交流も自由になっており、居室での正座などもなくなっている。実務がすでに先行している部分についてさえ立法においてはこれを消極的にとどめようと努めているようである。構想の掲げた基本原理である近代化、国際化および法律化の三大柱そのものが単なる標語にすぎないものとなった。このみえざる「力の支配」は後述する刑事施設法案において、さらに明確にされるに至った。要綱そのものがわが国の改正作業の歴史の流れと世界の動向にそうものでなかった。それ以上に逆行するものとなったのである。その力の支配はすでに構想の作成作業出発の時点から一貫している。昭和五一年三月に監獄法改正の必要があるとして諮問を出すに至った原動力は何であつたかを考えると、一つは刑法改正が一段落したことである。改正刑法草案は人も知るごとく戦前の仮案を基本としたものであつて日本国憲法の支点からとらえられていない。他の一つは少年法改正がいわゆる中間答申において方向づけされたことである。これら二つの改正作業で一定の方針づけに成功した原動力が監獄法の改正に向けられたとみることは間違いない。

たしかに明治四一年制定にかかる現行監獄法の改正が必要であることは一般的にも一致しており、昭和五一年の諮

問それ自体に対しては反対の理由に乏しかった。むしろ、学界、実務界ともに期待するところがあった。平野は監獄法改正部会は「…法務省事務当局の態度も、さいわいに、刑法や少年法の場合よりもはるかに柔軟なようである…いまわれわれの『立法能力』が問われているといっても、過言ではないのである<sup>(1)</sup>」と部会審議会のようすを感觸し、自らいっているように刑法改正、少年法改正の失敗にも懲りずにまたも改正に積極的に乗りだしたのであった。しかし、その成果はどうか。多くの方面で望まれていた、広く多方面の実務家や研究者、受刑体験者などの意見を集約することもなく、審議會の内容は公表されず、すべて当局の意向のままにすめられた。その「力の原動力」となっているのはさきにもふれた刑法および少年法の改正の結末である。まさに中山がいち早く審議會発足に際して指摘したことはこんにちも明白なこととなった。中山は昭和三二年に矯正局法規室がまとめた「監獄法改正要綱仮草案」が「理想に走りすぎるきらいがあり、もっと現実的な改正案とする必要がある」との理由でさし戻された事実経過の重大さを指摘している<sup>(2)</sup>。それは昭和三九年に「刑法改正の推移を見守る必要があるとして、自ら、改正作業の続行を中止した<sup>(3)</sup>」ものと同じ路線にたつ。かくして治安強化立法たる刑法および行政権力拡大のための少年法の改正が基本的に不動のものとなって、その延長線上に監獄法改正が企てられたのである。刑事施設法案の国会提出と同時に提出された警察庁の留置施設法案はまさにこれら一連の改正事業の最後のツメにふさわしいものであった。むしろ留置施設法案の前に法務省の意図する監獄法の改正はその時代の流れを逆行せざるを得ない運命におかれていたのであろう。少年法改正に強力なインパクトを与えることに成功した警察行政権力はその余勢をかりて監獄法にも留置施設法案を拘きあわせにするなどしつつ不退去のむき出しの権力を拡大している。かような見解をとることが単に一定のイデオロギーに支配されたものでないことは歴史が自ら決定づけるものであることは間違いない。

(1) 平野竜一「監獄法改正について」法律時報四八巻七号一一ページ。

- (2) 中山研一「監獄法改正の経過と問題点」ジュリスト、四九七号二二ページ。  
 (3) 大芝靖郎「監獄法改正の開幕」刑政九三卷六号注(10)一四ページ。

### 五、刑事施設法案の総括的検討

刑事施設法案は昭和五七年四月二八日第九六回国会に改正案として提出され、昭和五八年一月二八日の衆議院解散により廃案となり若干の修正を施して第一〇二回国会に再上程された。しかるに昭和六〇年三月二〇日、その上程を断念し、こんにちに至っている。<sup>(1)</sup>同法案はいうまでもなく「監獄法の改正の骨子となる要綱」をもとに法案となったものであるが、国際水準に遠く及ばないとされた要綱よりもさらに後退し、また法制審議会における結論を大きく修正したものとなっているなど多くの問題をもっている。同法案に対し強い反対意見を表明している日弁連が「刑事施設法案は抜本的な修正がない限り廃案」であると決議したことは当然の成り成きであったといえよう。さきに要綱が発表されていらい日弁連をはじめ多方面から多くの批判がだされたが、法案作成においては、これらの批判に耳を貸すどころか附帶要望の諸点もすべて削除し、<sup>(2)</sup>ますます受刑者の権利保障を不十分なものとし、規律秩序の維持の偏重を強めたものとした。改正刑法草案に対する法制審のあり方が問われて旬日を経ずして、<sup>(3)</sup>またもや監獄法改正において国民の声を無視した。かような「一種の不利益変更禁止の原則」<sup>(4)</sup>がなんのためらいもなく当局により行なわれるとすれば審議会そのものが権力の単なるかくれみのとして利用されるに過ぎないといわれてもやむを得ない。<sup>(5)</sup>刑事施設法案に関しては国連規程、ヨーロッパ規則をはじめ、日弁連が発表した「監獄法改正に関する対策本部試案」<sup>(6)</sup>（昭和五十年八月）はもとより、既述した要綱および構想との関連その他を対比しながら検討を加えておく必要がある。

(1) 矯正局参事官室「刑事施設法案の今国会上程断念の経緯について」刑政九六卷六号（昭和六〇年六月号）四二ページにお



いてその間の事情が述べられている。

(2) 要綱の附帶要望では第一に、部外者の意見聴取のための刑事施設運営協議会の設置、第二に、被勾留者を刑事留置場に収容する例を漸次少なくすること、第三に、刑事留置場の改善と警察官の教養訓練の充実を掲げている。

(3) 座談会「刑事・留置施設両法案の問題点」(法律時報五五卷二一〇一〇ページ)における松尾浩也氏の発言。

(4) 刑事施設法案に対して批判的見解としては次のものが発表されている。

(1) 「監獄法改正に関する対策本部試案」日本弁護士連合会拘禁二法案対策本部(昭和五九年八月)

(2) 「刑事施設法案・留置施設法案に対する意見書」東京弁護士会(昭和五七年五月)

(3) 「刑事施設法案反対意見書」第二東京弁護士会(昭和五七年六月)

(4) 「刑事施設法案・留置施設法案レポート」第一東京弁護士会(昭和五七年七月)

(5) 日弁連の発表した「監獄法改正に関する対策本部試案」(昭和五九年八月)は刑事施設法案に対する試案として作成された(同試案序文)ものであって、さきに日弁連が発表していた要綱との関連性はうすい。刑事施設法案に対する批判をこのような方法で用意することも一つの作業といえるが、日弁連要綱を基本とした独自の対案を提示することも必要であろう。

(6) 刑事施設法案に対しては、このほか、東京弁護士会「日弁連対策本部事務局内研究会案「既決」に対する意見書」(昭和五八年三月)、日弁連「監獄法改正問題意見交換会会議要録」(昭和六〇年五月)などがある。

(一) 同法案の問題の一つは未既決の分離規定に関し、要綱においては一応分離規定の方式をとったのに対し、再び構想におけると同じく総則規定のなかに被收容者として一括規定する方式をとったことや、法律の目的において、いっそう規律秩序の維持を強調する文言を明記したことが日弁連要綱および試案<sup>(1)</sup>とも本質的に対立するのみならず、審議会での意向を無視した法案となるなど多くの問題をもっている。しかも同法案は重要事項の具体的制限内容を法律によらない省令にゆだねるものとする項を広汎に規定しており「法務省令に定める」という字句は六〇数回使われているといわれる。その内容がどのようなものとなるかについては現在のところ明示されていない。このなかには後述

するごとく懲罰に関する規定（一三九条）のごとく、省令に委任されてはならない基本的人権に関連する重要な事項も含まれている。要綱の基本的性格の一つは「管理法から処遇法へ」の転換であったにも拘わらず、法案はむしろ管理法の傾向が強く示されるに至ったとして、この法案はもう一度全面的に見直す必要があるとの主張もなされるに至った。<sup>(3)</sup>

前述したように法案が要綱からはなれて、いっそう管理法の特質を明白にしたことが明らかであることは後述する諸点からも論証するところである。その意味で当局の法案に対するあり方が問われるわけだが、われわれは、この傾向が単に当局のみの責めに帰すべきものでもないことを明らかにする必要がある。すなわち、要綱それ自体がすでに多くの問題を有していたことである。要綱における目的規定そのものが不明確であり、立法作業における基本的態度すらあいまいなものであったことは本稿においてすでに論じたところである。そのような全体を貫く不明確さが法案において、より鮮明にされたにすぎないということも可能である。<sup>(4)</sup>

(1) 昭和五八年二月九日、日弁連と法務省では監獄法改正問題意見交換会（以下「交換会」と略称）を昭和五九年一月一九日までの二二回会議まで開いた。日弁連の経過報告によると第一〇一回通常国会に再上程のため、同交換会は法務省側の意向で一方的に打ち切られたとされている。右の交換会で法務省が修正に応じたのは一四項目である。第一条（目的）関係では「未決・既決の峻別を更に明確にする規定を設ける」（昭和六〇年一月二二日）とされている。これにより修正案では第五条（新設）として「この法律の解釈及び運用は、受刑者、被勾留者、死刑確定者及び各種被收容者の別に、その収容の性質を十分に考慮してなされなければならない」とされた。

(2) 日弁連では昭和五九年八月「監獄法改正に関する対策本部試案」を発表した。以下において単に「試案」と略称する。

(3) 平野竜一「刑事施設法の基本問題」法協百年論集二巻七六一ページ以下。

(4) 吉久治之「刑事施設法案の昨今」警察研究五六巻（昭和六〇年）二号、とくに四五ページ以下参照。

## 1 総則規定

本法案は第一編の総則が通則、収容の開始、物品の貸与および自弁、保健衛生および医療、宗教、書籍等の閲覧、規律および秩序の維持の各章（七章四六カ条）からなっており、また第五編の雑則などを含めて全体の半分が被収容者として受刑者および被勾留者を包括的に扱うものとなっている。このことは要綱が総則に四カ条（法律の目的、刑事施設および収容区分等、刑事施設の職員、巡閲）のみを受刑者および被勾留者にあてていたのに比較すると、いっそう被収容者として包括的に行うことを強化した。受刑者と被勾留者との扱いが理念的にも基本において相違するものであり、同一法で扱うものであるにしても、なるべく区分けされるべきであるとの主張は無視され、ほんらい各則において規定されるべき受刑者の調髪、ひげそり、入浴に関する規定などを総則のなかに被収容者として一括するという法律としての体裁にも疑問ある配列をするに至った。逆に法の基本理念に関する条項、たとえば「人道的かつ人間の固有の尊厳を尊重」（国際人権規約B規約一〇条一項）にみられるとき、また口弁連要綱の「被収容者はすべて個人として尊重されなければならない」（同要綱二）の文字のような格調は法案にはない。法案は施設の管理運営が人権保障と適切な処遇に優先するとする要綱の目的規定をそのまま（「拘禁」が「収容」に変わっただけ）規定するにとどめた。なお、要綱で定められていた「刑事施設の職員」に関する規定は法案においては削除された。このように法制審で議論された単一法か二分法かの意見はもとより、要綱がとった「厳格な編別を設けて定めた」とする形式的分離方式についても考慮することはなかった。

刑事施設の適正な運営のためには開かれた刑事施設として民間人の協力をうることは長い改正の歴史において提唱されてきた。要綱においては被収容者の処遇に協力する民間の篤志家から意見を聴取するものとしていたが法案では単に「…必要な意見を公務所及び公私の団体の職員並びに学識経験のある者から聴くことに努めなければならない」

(第六条)とのみ規定し、構想の段階において附帯事項とされていた「(一)4 (巡閲等) (3)の部外者の意見聴取を活発化するため、刑事施設ごとに同項に掲げる者からなる会議体(刑事施設運営協議会)を設けること」とする文言はいっさい掲げられていない。この点に関しては日弁連要綱(昭和五〇年九日)では刑務審査会の設立を提示していたのであるが、試案においては日弁連も、この会についてはふれず、法案と同じく単に刑事施設長の意見聴取を義務としたことにとどめている(同試案七条<sup>(1)</sup>)。行刑の密行主義を単に防ぐだけでなく、受刑者の法的地位の確立のためにも部外者を含めた刑務委員会の設立は欠くことのできないものである。

(1) 昭和二十二年の刑務協会による建議要綱による刑務委員会の提唱について本稿(二)四九ページ参照。また日弁連要綱における提案については本稿(二)六五ページ参照。

## 2 規律秩序の維持

第一編総則第七章 規律および秩序の維持(三六条、四六条)においては身体の検査(三八条)や拘束台等の使用(四一条)などがとくに問題であるが、要綱においては「刑事施設の長は、法務省令の定める基準に従い、受刑者が遵守すべき事項を定めるものとし、」(41-2)とあった文言が「刑事施設の長は、法務省令で定める基準に従い、刑事施設の規律及び秩序を維持するため必要な被収容者の遵守すべき事項を定める」(三七条、傍点筆者加入)とし、ことさら「規律及び秩序」の文言を付加し、ここでも要綱からいっそう「規律秩序」の強化を自ら宣明にした(この文言は要綱中には三九回出てくるといわれる)。しかも受刑者と被勾留者を包括し「被収容者」において共通のものとした。

問題は刑事施設の長が必要な遵守事項を定めうることである。この遵守事項の基準については法務省令に委任するものとされているが、その限界についてはなんの制約もない。現行監獄法においても「在監者遵守事項の件」(明治

四一年監獄局長通牒監甲六三四）がこんにちも有効であり、各刑務所ごとに「所内生活の心得」や「生活心得」などのパンフレットがおかれ「所内遵守事項」が掲載されている。これらのなかには「立つな」「寝るな」「腰掛けるな」など、一般に「官吏に対し従順を表し礼儀を守る事」、「静粛を主とし言語動作を慎しむ事」などを遵守事項としている。<sup>(1)</sup>

しかし、この刑務所のあり方が国連最低基準の「規律及び秩序は、確実に維持されるが、安全な拘禁及び秩序ある所内生活のために必要な限度を越えてはならない」(二七条)、あるいは法案三六条二項但し書き以下の限度を越えるかどうかは第三者が確定することはできない。かくして本法案において法務省令に委任するとする条項が七〇カ所にも及ぶといわれる。この遵守事項違反が一二九号により懲罰の対象となるのであるから重大である。「法律化」どころか通達行政そのものであることを示している。このうち重要なものとしては刑事施設の長が遵守事項を定める際の基準(三七条)をはじめ刑務官の小型武器携帯の基準(四三条一項)、拘束台の使用時間の基準(四一条六項)、保護室における収容の手続(四二条六項)等、受刑者に対する処遇要綱(五七条一項)、受刑者及び被勾留者の面会及び信書の発受の制限基準(一〇一条、一〇八条)、閉居罰の内容(一三四条)などがある。

法案にもられている規律秩序の維持は刑務所の目的を管理第一主義にとらえていることを示すものであり、受刑者の処遇が社会復帰への自主性と責任感を育てることにあることを完全なまでに拭去し、収容されている人間への尊厳の精神をなくし、受刑者を管理者との対立関係としてとらえている。そして、このような法案ができあがるについては要綱が「刑事施設の規律秩序は厳正に維持しなければならない」と、ことさら「厳正」を重視したものを具体化したことにほかならない。

(1) 「刑事施設法案反対意見書」(第二東京弁護士会、昭和五七年六月) 一八ページ参照。

### 3 受刑者処遇の原則

法案が受刑者処遇の原則をどのように表明するかは小委員会の意見対立の経過からみても関心のあるところであったが、法案四七条は「受刑者の処遇は、その収容を確保しつつ…」という規律重視を明確にし、要綱において残存していた個別処遇の目的が拭去された。つまり法案は受刑者の処遇は収容を確保しつつ「改善更生の喚起」「社会生活に適応する能力の育成」を図ることにあるとするものであつて、社会との結びつきにおいて処遇を行なう直接の目的を削除した。このことは刑事施設が社会的存在として受刑者の社会生活に適応するための処遇という目的を直接のものとして掲げるのではなく、収容という社会目的にとって、その範囲において受刑者に「意欲の喚起」と「能力の育成」を図るものであり、それ自体が目的であつて、それ以外のことは結果論にすぎないことを宣明にしたものである。ほんらい、処遇原則に掲げられるべき標語は、スウェーデン行刑法にみられるごとく「被収容者は、その人間的価値を尊重して処遇されなければならない……」(第九条(1))という文言のごとく、処遇そのものの基本原則を宣明にするところに意義がある。ところが、構想における「社会復帰」のための処遇原則をも法案は削除した。

なお、日弁連試案(五五条)も「受刑者の人間としての尊厳を尊重し……」との文字を用いながらも、それ自体が目的ではなく、それを前提として「個別処遇」と「社会復帰の意欲の喚起」を柱としている。ここにおいても、右の二つが処遇の原則のごとくとらえられており、処遇理念の目的をあやふやなものとしている。たしかに構想のように「受刑者の処遇は……一般社会生活への復帰を図ること……」(16)として、社会復帰思想を明らかにすることは、本稿(一)において論じたごとく問題があることはたしかである。しかし、スウェーデンのような理念をも貫徹できず、さりとて、社会復帰思想の貫徹をも明らかとせず、処遇の原則それ自体を不明確なものとしていることは批判されなければならない。

法案四七条は日弁連試案および構想（要綱小委員会甲案）のいずれに比較しても、処遇の原則を宣明にしたものではなく、施設の管理方針を明らかにしたものであるといわざるを得ない。このような処遇原則のもとにあっては、受刑者の処遇はもとより、刑務職員の職務を行なう基本姿勢においても他律的・訓示的たることを明白にしたものであり、単に受刑者のみならず、職員の行刑における基本理念のあり方をも決定づけるものとして問題とされなければならない。

なお、「交換会」において日弁連側は「自主性の尊重の明確化」を要求し、法務省側は「法律で明確化することを検討する」として「処遇に当っては、受刑者の自覚を尊重し、かつ希望を参酌する旨を明らかにする」と修正事項を提示していたが、修正法案四八条においては「その自覚を促し」の文言が挿入されることとなった。この結果、日弁連が要求していた「自主性の尊重の明確化」は「その自覚を促し」となり、実質的には強権的意味を強化する表現にとって代えられた。

つぎに、要綱では入所時から開放的な環境での処遇（開放処遇）を行なうことができるとしていた（6(2)）が、法案では順次緩和されるものとし明示的な開放処遇には言及していない（法案四八条）。これらの法案の傾向から判断されることは、刑事施設法案は、あくまでも現行法という懲役受刑者に対する「定役に服す」ことが基本原理であり、いわゆる処遇のための諸施策は「定役」に付随するものでしかないことが明らかである。要綱においては「行刑累進処遇令」を廃止し、これに代って「処遇群への分類」と「段階的処遇」により受刑者処遇を図るものとしていた（要綱6・7）が、法案では、この「処遇群」の概念も放棄され、「必要に応じ」「集団に編成」されるものとなり（法案五八条）、どのような基準で分類されるのかも明らかでなく要綱から大きくはずれたものとなった<sup>(1)</sup>。のみならず、要綱では「処遇の成果」「社会復帰の見込み」に依じて閉鎖処遇から開放処遇へ移行を行なうものとしていたもの

を法案四八条では「受刑者の自主性を促進するため：受刑者の生活及び行動に対する制限は：順次緩和する」とし、集団生活全般にわたり実質的に段階処遇を施すものとなっている。しかも「自主性を促進するため」制限を順次緩和させるものであり、要綱で定めていた処遇の成果や社会復帰の見込みに応じたものでないところに重点がある点で、規律秩序の維持と管理がここでも前提にあることがうかがわれる。

(1) 集団編成の基準としては「矯正処遇の内容の類型のほか、処遇環境の類型(五類型がある)、犯罪傾向、刑期等もその基準とすること」(前掲・交換会議要録七一ページ参照)。

4 収容開始時の告知 要綱では受刑者と被勾留者を区別していたが、法案では九条、一〇条において被収容者として一括するものとした。その結果、受刑者と被勾留者の権利義務に関し扱いに差異をなくした。ただ要綱では「処遇の目的を理解させるために必要な事項」「施設内生活に必要な事項」といった抽象的表現がめだったが、法案においては宗教、書籍、面会、信書、審査の申出、苦情の申出を具体的に掲げたほかは法務省に定める遵守事項(三七条)で一括する方法をとった。このため結果的には法律により規定すべき事項が少なくなった。とくに具体的には動作時限、給養、医療、懲罰をはじめ、遵守すべき事項そのものも省令にゆだねるものとなった。しかも、その省令は「刑事施設の規律及び秩序を維持するために必要な遵守すべき事項」(三七条)と制約している。要綱から脱落した動作時限、給養、医療、懲罰<sup>(1)</sup>に関する事項等は本法案による原則規定以外は法務省令にゆだねるとするが、入所時における告知事項から右のうち給養、医療、懲罰等が脱落することにより収容者が現実にとどの程度まで具体的にこれらの諸権利および義務を享受できるかどうかは、あらかじめ知る方法が法的に保障されないのみならず、法務省令の改編によりその範囲は一方的に限定される危険性がある。わが国における行刑の非難されるべき一つは、それが法律に



よる支配ではなく、通達行政に大幅にゆだねられているところにある。法案はこうした批判に答えるどころか、要綱におけるよりも、さらに通達行政に依存する方向づけを強化したものととして問題にされなければならない。また要綱では「速やかに…文書を交付する」とともに口頭でも告知するものとしていた(同8)が、法案では告知の方法に関しては法務省令で定めるものとしたため(九条二項)、法的保障は明らかでない。

(1) 「交換会」の結果、告知項目の一つに懲罰に関する事項が修正追加された。

5 給養 本稿三、で述べたごとく、要綱では給養に関して受刑者と被勾留者を分けたことが一応評価されたが、法案では同一条以下に被収容者として一括して規定されるにたった。要綱では同じ文言が別に規定されていたのを一括したにすぎないので特別に問題とすべきことではないであろうが、被収容者に対する給養は、法案は単に「…刑事施設における日常生活のために必要な…食事及び湯茶を支給する」(同条一項)とし、これまでの改正作業の過程において「適正な生活水準を確保するに足る」(構想3)、「国民生活の実情に照らして適正と認められる生活水準を確保するに足る」(要綱13(1))との一定水準を保つべきことが抽象的にせよ定められ、生活保護基準、国家財政をふまえた現実的考慮が示されていたものを、法案は、これを「…健康を保持するに足り、かつ国民生活の実情等を勘案し、被収容者としての地位に照らして、適正と認められる」(同一二条)に改めた。この文言からも明らかに「被収容者の健康を保持するに足る」ものであれば、十分であり、「国民生活の実情」と「被収容者としての地位」に照らし、必要以上にぜいたくなものであってはならないとする考え方の背景が如実に示されている。要綱が「国民生活の実情に照らして」と規定したのは受刑者への給養が不当に低いものであってはならない意味で使われていたものと解せられるが、法案では「被収容者の地位に照らして」(一二条)となり、被収容者にふさわしい給養、

つまり国民一般の水準からみて、その水準以下のものが受刑者に「適正」となるものであることを示したものであるといえよう。<sup>(1)</sup>ほんらい給養に関しては被收容者の不満が多く、争訟となることが多い。その意味では可能な限り具体的に水準を規定しておくことが望ましく、国連基準（一七、一九、二〇条）もきわめて例示的である。しかもその基準は社会生活一般の生活水準からみてそうかけ離れたものでないことを明記しておくことに向けられるべきものであるのに法案の基準は逆の発想のようである。

なお、要綱にもられていた「衛生的に調理され……」の文字も削られ、国連基準（一七条(1)）でいう「品位を損い、恥辱を与えるものであってはならない」とする文字と同質の基準を削除した。このような表現から明らかなように法案はあくまでも被收容者への給養等をどの程度までに押えておくべきであるかを規定したものであって、どの程度まで人間らしく扱わねばならないかを求めているものではない。受刑者処遇の基本理念が給養というもっとも基本的要素において被收容者をいかに管理するかの発想で貫かれているかを象徴的に示すものである。同じく、衣類に關し要綱が「……時季に適し、保健及び衛生上適切で……」（13(2)）としていたものも削除された。

その他、自弁品の使用に關しては要綱では「処遇上適當である場合は……」（13(4)）としていたが法案は「……その者の改善更生に資することとなる場合には……」と表現が変えられた。いずれも抽象的ではあるが、たとえば「し好品」のなかにはタバコが含まれており、法務省令により、実際には外部通勤者、外出者および外泊者等には自弁による喫煙が許されたものと考えられているが、喫煙が「その者の改善更生に資することとなる場合」に該当するとは思われないので、「処遇上適當」であるよりも法案における方がいっそう喫煙の制限をきびしくした。法務省令でたとえ許されるとしても現実に自己使用の許される場合はきわめて制限的であることが予想される。日弁連試案は復数案（A・B・C案）を提示している。

(1) 鈴木氏はジュリスト(七七二号)の誌上研究会において「…国民生活の実情に照らして適正というのは意味をなさないわけ、一般国民と被収容者という違いがあつて、その比が生活水準の比に表れるということにしないと、適正という觀念は出てこないわけです。」とされているが「被収容者としての地位に照らして、適正」という文字からはかような解釈はでない。

## 6 入浴 入浴に関しては監獄法施行規則は季節により五日に一回、七日に一日を下らないと規定している(同一

○五条)。要綱および法案においては、いずれも「保健衛生上適切な入浴」として具体的回数については現行と同じく法務省令で定めることとしたが、実務においては要員、施設の都合により右の回数が守られなくとも訓示規定であるから違反ではないとされてきた(横浜地裁昭四四(行ウ)一六、昭四七・一二・二五判決)。しかし、国連基準が入浴設備に関し一カ条で明示しているごとく(第一三条)、入浴は健康保持のため必要不可欠であり、七日に一回の入浴の基準が妥当かどうか検討されなければならず、日弁連試案のごとく、週二回以上の入浴は確保される必要がある<sup>(1)</sup>。実務においては週二回は入浴させており、これを法により明記することが必要である。

(1) 法務省と日弁連との意見交換会では被収容者の入浴の回数は、季節、刑事施設の所在地の地理的状況その他の事情を参酌して、一週間につき二回を下らない範囲内において、刑事施設の長が定めること。(監獄法改正問題意見交換会会議要録・昭和六〇年五月、七六ページ)と省令で定めるよう確定している。

## 7 調髪及びひげそり わが国の刑務所では規律と個人の衛生を保つという理由から長年にわたり、いわゆる丸刈

りを強制してきた。これは個人の尊厳を害する。昭和四一年の規則改正により従来の「丸坊主刈り」はなくなったが、「五分刈り」か「丸刈り」の任意選択であり、完全な社会人なみの髪刈のできるのは仮釈前に限られている(た

だし最長部分でも五センチまで)。国連基準において「……頭髮およびひげを適当に手入れするための設備を設けなければならい」(第一六条)としているのと比較すると、わが国のそれは、どこまで許すかであり、国連のそれは自らの自尊心に合う容姿を整えるための設備を設ける施設側の義務を規定しているところに大差がある。法案が省令により調髪及びひげそりを行なわせる(一八条)としたのは要綱が「保健及び衛生上適切な……調髪及びひげそりを行わせる」としたのと比較すると、「保健及び衛生上適切な」が法案では削除されており、法案省令のあり方でいかにうにもできることとなり、現行法と異ならない。受刑者以外の被収容者については「中出により」としているのに対し受刑者については強制することを予定している。現行と同じく最長でも五センチというのであればその根拠が明らかでない。長髪を許すことが作業等の際の危険に連なるとの主張もみられるが、根拠に乏しい。長髪を許すことは必ずしも各自の好みを無制限にすることを意味しない。外観上の斉一性は刑務所内の秩序維持と逃去防止を最重視し、受刑者への個性と社会復帰のための個別処遇の原理を求めている証拠である。

(1) 法案一八条一項、二項に定める省令、(一)受刑者の調髪は、おおむね三週間ごとに一回、(二)受刑者の調髪は、法務大臣が定める三種類以上の髪型のうちから本人が選択、(三)男子被収容者のひげそりの回数、おおむね一週間につき二回を下らないこと(意見交換会要録七六ページ)。

8 運動 法案一五条は要綱(15(2))と文言は大差ないようにとれるが、要綱が「運動はできる限り、戸外で」としていたものを「被収容者には、できる限り戸外で、その健康を保持する……」とし、「できる限り」が戸外のみにかかるものか、「適切な運動」にもかかるのかとく前段にもってきて、まぎらわしいものとした。また「できる限り」という条件は解釈しだいで自由になる。国連基準(二一条(1))および日弁連試案(一六条)が「天候が許す限り、毎日少なくとも一時間」という具体的下限の規定を提示しているのは妥当である。

## 9 身体の検査等

法案三八条二項では要綱にはなかった第三者に対する身体検査の条項が新設された。現状では刑事施設に出入する第三者に対する身体検査は行なわれておらず、物理的に物の授受が不可能な現状では、その必要性もないと考えられているが、法案では「……刑事施設内において被收容者以外の者の着衣及び携帯品を検査することが出来る」(法案三八条二項)とした。これによって弁護人の所持する訴訟記録や書類まで検査できることとなり憲法、刑事訴訟法上の弁護人との秘密交通権も侵害される危険性がある。法制審監獄法部会では、所持品検査の対象から弁護人の所持する書類等を除くものと決議していたことからみても問題であり、弁護士会からの強い削除要求の<sup>(1)</sup>でていることも当然といえよう。

つぎに要綱では女子受刑者の検査は、女子の職員に行なわせるものとしていた(要綱42(2)、80(2))が、法案では「……女子の職員を立ち合わせて行わなければならない」(法案三八条三項)とし、男子職員による身体検査も可能とした。世界的にも類をみない人権侵害立法であるとして批判されていたが、昭和六〇年一月二二日発表による日弁連と法務省との監獄法改正問題意見交換会の結果、前記、「弁護人等の訴訟関係の書類の内容は、検査しない旨を明らかにする」との修正案により「前二項の検査は、文書図書の内容の検査に及んではない」(新修正条項三九条三項)とされたが、弁護人を含む第三者の身体検査が否定されたわけではない。また「女子の被收容者等の身体等の検査は、女子の職員が行う旨を明らかにする」という修正案により「……ただし、刑事施設の長がやむを得ないと認める場合には、刑事施設の長の指名する女子の職員が、男子の刑務官の指揮の下に、その検査を行うことができる」(新修正条項三九条四項)とされた。

(1) 第二東京弁護士会、刑事施設法案反対意見書・七〇ページ。

10 居室 法案は要綱と同じく個室(単独室)を原則とした(五五条)が、ほんらい、わが国の現行法においては

すでに独居拘禁が原則となっている。ただし、行刑累進処遇令二九条が第四級および第三級の受刑者について雑居拘禁を原則としているため夜間独居制はこうした矯正処遇の目的からの理由により原則がむしろ例外となっている。文言だけからすると現行監獄法一五条「在監者は心身の状況に因り不適当と認むる者を除く外之を独居拘禁に付すことを得」という表現の方がむしろ独居拘禁を積極的に明記しているようにとれる。しかし、これはむしろ厳正独居制の趣旨として考えられてきた。実務においては受刑者の独居拘禁は新入監者（三日以内）（監規二二条(1)、戒護のための隔離（監規四七条）、懲罰の取調（監規一五八条）など受刑者にとり不利益処分としての昼夜独居制である。したがって受刑者からは独居拘禁に付されることの不利益を違法であるとして訴訟提起することの事例が多い。しかし、ここで考えられている居室のあり方は収容者のプライバシーを守るためと処遇の個別化のための夜間独居制であることはいうまでもない。そうであるとすれば法案の文字でいう「その者の矯正処遇の実施上共同室を適当とする場合……」というのは適当でない。なぜなら、ヨーロッパにおいても雑居制のとられているのは完全開放制の農業刑務所や少年施設のグループ訓練寮、交通事故犯者の特別処遇ぐらいのものであって、通常の刑務所においては矯正処遇上の理由から雑居制にすることとはありえない。右のような理由から雑居制に入居させなければならない受刑者というのは「心身の状況により不適当と認むる者」（監一五条）、「精神又は身体に害ありと認むるとき」（監規二六条）であり、例外的措置である。だとすれば日弁連試案のごとく、夜間独居を原則とし、「ただし、個別処遇計画の実施上」やむをえないときはこの限りでないとすべきであろう。

11 作業報奨金 要綱が賃金制を採用するにいたらなかったことは前述したが「報奨金の額は、作業の種類及び内容により同種作業に対する一般社会における賃金額等を考慮して……」（24―(2)）と規定した。ところが法案ではこの文言はすべて削除され「……作業の種類及び内容、当該作業に要する知識及び技能の程度等を考慮して、法務大臣

が定める」(七〇条三項)となった。「一般社会における賃金額等」が削除されたことにより、作業に対する報酬性がどこまで確保されるものか、その金額の客観性、合理性の基準は不確かなものとなった。日弁連試案(八〇条二項)では中央処遇審査会の議を必要とするものと提示しているが、具体的に報酬基準をどのように定めるかが明らかにされなければならない。

つぎに報酬であれば当然に当該月末に本人に帰属し、送金や貯金・自己用途への使用などが自由でなければならぬが、法案では「釈放の際に」支給するものとし、毎月の累計額を定めるものとした。要綱では一定要件での使用を認めることなどを規定していたが(24(3)、法案では「……その者の改善更生のため有益」<sup>(1)</sup>であることを条件にするなど報奨金の性格を「恩典」と「優遇」として考えることを表現するものとした(第二東京弁護士会・反対意見書一〇四ページ)。

作業報酬制度の確立は戦前からの改正における悲願の一つであるが、実質的にもこの目標は達成されなかった。のみならず、せめて外部通勤者に対してだけでも賃金に近いものを支給すべきであるという期待があったが、法案六五条二項は「外部事業所の事業主は、いかなる名目にするかを問わず、受刑者に対し業務に従事することの対価を支払ってはならない」と明規するにいたり、従来の賃金制の可能性すら否定したものとなった。要するに法案は要綱にもなかった「定役に係る」という文言を投入することにより、ことさら刑務作業に苦役たる意味を加えるものとした。かくして、わが国の刑務作業は、いぜんとして奴隷労働の範囲をでていない<sup>(2)</sup>。

なお、要綱は現在も認められている自己労作を日課時間外の時間中に行なわせるものとしていたが法案からは、これが削除され、法務省令で定められることとなり、その法的権利ではなくなっていた。「交換会」ではこの点につき法案修正五五条の文中に「自己労作」を明記するに至った。しかし、「自己労作」は賃金制の確立という観点からは

廃止の方向で検討されるべきもの<sup>(3)</sup>と考える。

(1) 作業報奨金の支給を希望する者には、算出された前月における作業報奨金の五分の一を下らず二分の一を超えない範囲で支給される(日弁連との意見交換会議要録八七ページ参照)。

(2) 刑務作業の奴隷労働なるゆえんについては菊田幸一「刑務作業と賃金制」法律論双五八卷三、四、五号合併号に掲載予定。

(3) 菊田幸一・前掲論文参照。

12 宗教 要綱では宗教行事の参加等に関し、「……刑事施設の規律秩序の維持その他管理運営上必要な制限を加えることができること」(33(3))としていたが、法案は「……宗教上の行為は、これを禁止し、又は制限することができない」としたうえで「……ただし、刑事施設の規律及び秩序の維持その他管理運営上支障を生ずるおそれがある場合は、この限りでない。」(二九条)とし、事情によっては禁止できるものとした。信書の自由(憲法二〇条三項)は何人に対しても保障されているが、刑務所においては、一定の制約のあることは当然であるとしても、法案が「……管理運営上支障を生ずるおそれある場合」という非類型的規定で全面的に禁止することが可能であるとするのは憲法上からも疑義がある。

13 書籍等の閲覧 要綱では有益な図書及び視聴覚機器を活用し受刑者にできる限り利用させる旨を規定していたが(34(1))、法案では「……読書の便に供する書籍を備え付けるよう努めるもの」(三五条二項)とし、活用させる書籍そのものの備え付けも努力目標であるにとどめた。国連基準とは格段の相違がある。そこで受刑者は自己購入により書籍等を閲覧することとなるが、要綱と同じく「規律秩序」「処遇計画の実施」に阻害となるときは閲覧は許さないとする。右の事情の生ずるのはいかなる場合に該当するかが問題である。ただし、法案では要綱であげられていた「逃走すること」の項目は削除されている。なお新聞、ラジオの聴取の機会を与えることは当然であるが法案ではこれにも「できる限り」の制約をつけた(三五条一項)。どのような場合に閲覧が許されないのか具体的に明記してお



く必要がある。要綱では日刊通常新聞紙の閲覧は私有図書としては許さないものとしていた(35(1))が、法案では自弁のなかに加えられた。しかし法案においては前述のごとく「できる限り」と抽象的制約を加えており(三五条)、実務においてどのように制約されるかの保証が明確でない。要綱では法務大臣訓令で定めるとされていたのが(36、72)、法案では委任省令で定めるとしたにすぎない。日弁連試案では「明日かつ現在の危険」の場合のみに制限できるとした(三六条)が、新聞やテレビ、ラジオの聴取が右の制限に該当する場合というのはどのようなときなのか具体性に乏しく「刑事施設の安全上明らかな危険の生ずると認められる部分」(同試案三六条後段)の閲覧を許さないというのは、従来から問題となっている一定部分を黒くぬりつぶすことの可能性を予定したものであり「知る権利」を阻害するものといえよう。法案五四条は被收容者の書籍の種類、閲覧の方法等については法務省令で定めるとしたが、受刑者と被拘留者とはその基準が異なるため具体的にどのような基準となるかが問題であるとともに、受刑者に対する図書の時所持数、閲読許可時間、図書の内容の部分的抹消処置等に対する裁判が数多くみられる。<sup>(1)</sup> 国連基準に照らしていかなる省令となるかが今後の課題である。<sup>(2)</sup>

ラジオ、テレビの視聴に関しても「……できる限り」(要綱34(1))という制約のもとで受刑者に利用する機会を刑事施設長が与えるものとしているが(法案三五条も同旨)、ラジオ・テレビまで施設長が視聴の許可を与えるのである、受刑者が主体的に視聴できないということは受刑者を処遇の対象としていたのではなく、管理隔離の対象としていたことを物語っている。むろん施設での生活という一定の制約は当然であるが、自由な時間に自己の選択において視聴できる権利が前提にあり、その前提を一定の条件のもとに制約するものであるべきである。すべての規制が管理優先という逆の発想のもとにおかれており、法律化、国際化のスローガンはみちんも背景に存しないというべきであらう。

(1) 矯正判例研究会編集・行刑実務の基本問題、三七四ページ以下参照。

(2) 法務省では日弁連の要望に答えて、「被収容者が継続して閲覧できる日弁に係る日刊通常新聞紙は一紙とする」と答えている(日弁連との意見交換会会議要録八三ページ)。

#### 14 面会 面会に関する規定は要綱では「刑事施設長が適当と認めるときは面接を許すことができる」(38-1(2))と

していた項目が法案では「……その他の刑事施設の長が相当と認める者」(九〇条一項三号)となりその節目に若干の違いが感ぜられるほかは要綱と法案において大差はない。いずれも面会の許される対象者が国際水準に照していかにも制限されている。法制審議会決議では「開放処遇を受けている受刑者等に電話をかけることを許すことを考慮する」とされていた。電話による通信は遠隔地の親族等との連絡に有効な手段であり、諸外国でも認めている例が多い。法案ではこれを採用にいたらなかった(日弁連試案一〇六条)。また、面会の場所、日及び時間、回数等については法務省令に委ねるもの<sup>(1)</sup>としているが、権限を施設長に与えることは職員の都合により制約を与えることになり適当でない。法律により最低保障を明記しておくべきである。

面会の立会いは制限違反、規律の侵害などに該当した場合に一時停止、退出させるものとしている(九二条)が、これらの事項に該当するか否かは面会の中味に積極的に入らない限り判断が困難である。しかし、面会の内容について全面的に介入することはプライバシーの侵害である。とくに「……刑事施設の状況に関する明らかな虚偽の事実を含む」(同条一項四号後段)というのは全面的な介入なくして不可能であるとともに、施設管理が処遇に優先していることを明白にしたものである。「処遇上必要な資料を談話の内容からさえも入手するという発想は、その発想の基礎において疑わしい<sup>(2)</sup>」といえる。要綱では立会いは「適当と認めるときは立会はしないでおくことができる」(38(6))としたが、法案は必ず立会わせるものとしたのはその発想において問題があるといえる。

(1) 日弁連への回答では、「刑事施設の長は、(一)面会の相手方を二人までに制限できる、(二)面会の時間は三〇分、回数年一月につき六回、としている(前掲・意見交換会議要録八四ページ)。

(2) 井上祐司「受刑者の面会・信書の発受」法律時報五三卷九号一四七ページ。

## 15 信書 信書の発受は外部交通の重要な手段の一つである。要綱では「規律秩序の維持」、「個別処遇の支障」あ

るときは信書の発受を禁止するものとしたが、法案ではさらに「犯罪性のある者」という文言が付加された。この言葉は概念があいまいであり問題となる。つぎに内容による制限につき(九七条)、さきに要綱の検討においても指摘したように「……のおそれある場合」という不確かな文言が問題であるとしたが、法案は同様の事項を列举している。なかでも要綱では「逃走の企図を含むものである場合」(三九(五)(三))を「……逃走その他刑事施設の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれあるとき」(法案九七条一項三号)とされている。いずれにしても信書の発受は自由刑の本質から考えても全面的に禁止される必然性はない。ただし拘禁に伴う規律秩序維持のうえからは無制限に許されるものでもないが、「明白、現在の危険」の限界が厳格にされる必要がある。法案が「差し止め」または「削除できる」としている各事項は、その認定がきわめて恣意的に判断される危険性がある。現行法が「許す」という表現により、きわめて恩惠的扱いであったのに対し、若干の前進はみられるにしても、明確な基準を設定しておく必要がある。

信書発受の回数等についても法務省令で定めるものとしている(法案九五条)が、最低保障は法案に明記すべきであろう。<sup>(1)</sup>日弁連試案が「月九回以下に制限してはならない」としたのは妥当である(同一〇七条)、また信書の検閲については要綱では「適当と認めるときは」内容の検査をしないものとしていた(39(4))が、法案では例外的解除をさらに狭めた。信書の検閲は施設の管理運営上から全面的にこれを禁止することはできないであろうが、要綱および

法案ともに、その原則と例外が逆である。逃亡あるいは保安維持に必要なときのみに制限を加えるべきものである。実務では受刑者の発する信書は封をしないで提出させることが予定されている。<sup>(2)</sup>

なお、信書の内容による制限については要綱(39)がとくに「……のおそれある場合」にも発受の差し止めをできるものとしたことに対し、概念があいまいであると指摘されてきたが、法案(九七条)は同じく「刑罰法令に触れる結果を生ずるおそれあるとき」(同九七条一項二号)のほか同条三号、四号、七号において同様の項目を掲げ、要綱よりもいっそうその概念をひろいものとした。とくに要綱では「逃走の企図を含むものである場合」(39(5)(二))であったのが法案では「……逃走その他……の結果を生ずるおそれあるとき」(三号)となり、いわゆる「……のおそれあるとき」という文言がいっそう拡大された。

受刑者が国または公共団体および弁護士との間で発受する信書については九七条四―七号については発信または受信の差し止め、または該当箇所の削除、抹消はできないものとしている(同条二、三項)が、同条二項によると、「……これらの事項に係る部分の全部又は一部が前項一号から三号までのいずれかに該当する場合を除き……」という条件付であって、発受する信書のなかに同条一―三号にかかわる文言があるとされたときは、その主体がたとえ四―七号にあったにしても、差し止め、削除または抹消が可能である。しかも、その認定は「……のおそれある」という概念で主観的に判断されるのであるから施設の都合により地方公共団体または弁護士との信書も差し止め、削除および抹消が十分に可能である。日弁連試算が裁判所、弁護士等との信書の発受については全面的に開披および検査、差し止めをしてはならないとしたのは(一〇八条二項)、かような危険性を防止するうえで必要である。

信書の発受を差し止めたときは、発信人または当該受刑者にその旨を告知するものとしていた要綱の規定(39(7))は法案にあっては削除され、右処分に対する不服申立は事実上不可能となった。同じく差し止めに係る信書の受刑者へ

の交付（要綱39(8)）も、法案からは姿を消している。

(1) 日弁連への回答では「施設長は発信の回数を一月につき六回とすることができる」（前掲・交換会議要録八四ページ）としている。

(2) 前掲・意見交換会議要録八四ページ。

**16 懲罰** 懲罰の要件の一つとして法案は刑事施設の職員による指示または命令に従わないことをあげている（一三二条一項七号）が、審議会の段階では抽象的にすぎるとして要綱では構想から削除されたものが再び入れられている。構想の段階において指示、命令違反を懲罰の要件の一つとしたのは、職務上の指示は省令で定める基準に従い遵守すべき事項の指示に対する違反という構成要件が一定したので、必ずしも抽象的とはいえないが、問題ありとして審議会で削除されたものである。ところが法案三六条二項の「規律及び秩序の維持」の一般規定においては要綱にあった「……法務省令で定める基準」（41―(2)）の文言もなく、刑事施設の長または職員が単に指示、命令または規制を加えたことに対し、これに従わないことを懲罰の要件の一つとしている（法案一三二条七号）のであるから、構想の段階からすれば、その構成要件はまったく姿を消したものとなっている。法案一三二条六号は「この法律の規定に基づく……」指示又は命令に従わない場合を懲罰の対象とするとして、いぜんとして抽象的ながら、一応の構成要件を懲罰の一つに掲げたのであるが、そのうえに、同条七号において抽象的要件を掲げたことは受刑者（被勾留者も含む）への懲罰を所長および職員の恣意に全面的にゆだねるものであって、きわめて問題とされるべき規定であるといえる。

現行監獄法が規律違反行為の具体的な内容を明らかにしていない理由としては、法的効果が刑罰ではなく懲罰であるという法的性格とともに、施設収容という特殊な状況から立法技術上の理由があげられていた。<sup>(1)</sup>しかし、在監者か

らは規律違反行為の不明確性を理由とする提訴がなされる事例もみられた<sup>(2)</sup>。

つぎに要綱では「刑事施設の職員の職務執行に反抗し、又はこれを妨害すること」(47—(二))を懲罰の要件の一つとしていたが、この文言は法案においては「刑事施設の職員の職務の執行を妨げること」(一二三条三号)という反抗・妨害を除いた一般的規定となっている。反抗・妨害すら具体的適用においてはきわめて抽象的であるに對し、法案はそれすら除外した。規律違反の具体的内容は遵守事項として定めて各在監者に示すとともに、少なくとも類型化して法令として例示することが必要である。日弁連試案では「……ただし職務上の指示に対する求釈明・抗弁等を右の妨害行為とみなしてはならない」(一五四条B案)と一応の歯止めを付加しているのは評価されるが、その前提として前記のごとき典型的なものの例示が必要である。同号は懲罰の要件から削除されるべきである(試案C案が妥当)。

法案では「正当な理由がなく、作業を行わず、又は教科指導を受けないこと」(一二三条五号)をも懲罰の一つに加えたが、これは要綱においては遵守事項の内容を共同生活上の秩序を維持するに必要な範囲内に限定していたものを拡大したものである。とくに教科指導は本人の意志によらない限り、その効果は生じないなど懲罰の要件の一つとするには不適当なものといえるので日弁連等からも削除すべしとの意見がでて<sup>(3)</sup>いる。

なお同一事犯について一事不再理の原則を掲げる必要がある(構想細目19(2)、国連基準三〇条(1))。

懲罰の種類に関しては、要綱において「自己労作の六〇日以内の停止」(48—(1)(五))を掲げていたものが法案では削除された。ただし、問題となる「報奨金支給予定額の三分の一以内の削除」は懲罰の一つとされている。少額の報奨金を懲罰の手段とする点で諸外国にも例をみないものとして問題にされるべきである。また閉居、書籍の閲覧の停止など問題となるべきものがいぜんとして懲罰の一種とされている。

懲罰を科する手続において重要な提案であり、構想(13)および要綱(50—(8))においても予定されていた懲罰審

査会に関する規定は法案からは見当らない。すなわち法案では単に「……弁解の機会を与えなければならない」(一三六条三項)、とし懲罰を科する手続に關し必要な事項は法務省令で定める(一三九条)ものとした。要綱で提示した懲罰委員会の構成員につき弁護士等の部外者を加えるべきとの提案があり、日弁連試案(一五八条)では「……委員のうち少なくとも二名は刑事施設の職員以外の者でなくてはならない」を含む、懲罰手続の公正を保つ手続規定を提示しているが、法案は前述のように懲罰委員会自体が消去され省令にゆだねられた。国連基準では権限ある機関による十分な調査の行なわれることを掲げている(三〇条二項)が、現実によどのような懲罰委員会が設置されるかを見守る必要がある<sup>(4)</sup>。

(1) 矯正判例研究会編集・行刑実務の基本問題・三七四ページ。

(2) 監獄法五九条が懲罰の要件を具体的に定めていないことが憲法三二条に違反しないとされた事例(大阪地裁昭五〇「行ウ五九、昭五一「行ウ」六四、昭五四・二・二判決」)。

(3) 法制審でも「生活指導については、本人の自発性に基づくことが重要であることにかんがみ、単に生活指導に従わないとしたとして懲罰を科すことのないよう運用上配慮する」と部会決議がなされている(日弁連、前掲書一〇七ページ)。

(4) 懲罰審査会是一種の諮問機関であり、刑事施設長の権限を制約するものではないので法務省令に譲ることとなったとされる(鈴木・ジュリスト七七二号一〇〇ページ)。なお、日弁連では、第三者委員会たる「刑務審査会」の都道府県ごとの設置と、同審査会は少なくとも苦情の受理、調査及び勧告の権限を与えるべきことを提示した(前掲・意見交換会議要録六四ページ)が、前者については行革の現在不可能であること、後者については運営協議会の設置に努力するとのみ答えている。

**17 苦情・不服の処理** 現行法には被收容者の不服申立手段としては請願制度(監七条)があるが、申立者の裁決請求権がなく、また裁決自体に権利利益を救済する効力がない。要綱では法務大臣に対する不服の申立てを新設するとともに、従来の請願に対するものとして不服および苦情の申立てを予定していた(54・55)。法案においては前者に

つては「審査の申請」(一四〇条)、後者については「苦情の申出」(一四六条)となっている。

法務大臣に対する「審査の申請」は現行監獄法にないものであり、受刑者の人権保障への前進を示すものといえる。ほんらい行政不服審査法は收容者に適用されないの(同法四条一項)、請願制度では十分に人権保障を維持し得なかったことに対応するものといえよう。ただし要綱の段階では「自己に対する刑事施設長の処分について」申立てができる、一般的基準のみを掲げていたのに対し、法案一四〇条各号に掲げる一項目のみにその対象を限定した。その理由は「措置の効力、執行等が相当に継続性のある」ものに限定することで審査の申請による救済の実現可能性のあるものにされたといわれる<sup>(1)</sup>。しかし書籍、信書について審査の申請を認めながら、糧食給与、入浴、運動、調髪、接見等、その他の諸権利に対する制限措置を除外する理由は明らかとならない。

これら適用外の不服の救済は、「苦情の申出」制度によることとなる。「苦情の申出」の相手には刑事施設長および職員(監査官)の両者がある。要綱においては施設長は苦情についての施設職員による聴取、所長による面接等について規定していた(52―(1)(2))が、法案(一四六条)では単に被收容者は所長に対し苦情の申出ができることを定めるにとどめた。単に申出ができるだけであって面接義務はもとより処理に関する要件が規定されず、被收容者の申出処理機能に欠けのものとなっている<sup>(2)</sup>。被收容者はしたがって監査官(巡閲官)に苦情の申出をし、面接による聴取をうけることとなる(法案一四七条二号)。要綱ではこの面接には「特別の事情がある場合を除いて」職員を立ち会わせなくてはならない(53―(2))としていたが、法案は、さらに要件を厳格とし「……刑事施設の規律及び秩序の維持のため必要があると認める場合、その他特別理由がある場合を除き……」(一四七条三号後段)とした。現行監獄法施行規則が「……必要がある場合を除くほか」立会せないとしているのに比べても立会の可能性を拡大した。のみならず、要綱で定めていた結果の本人への告知も削除されている。つまり直接の権利救済制度ではない。結局、收容者のうける



処遇に対する不服申立てはこの「苦情申立」では救済されず、権利救済制度としての方式をとるにいたった「審査の申請」に関しては前述のごとく一項目に限定される。かくして本法案の第一条で目的とする「被収容者の人権の尊重」は基本的権利救済制度において確立されていないことが明らかである。

前述のように行政不服審査法（四条一項）は在監者を除外しているが、このことは受刑者をアウト・ローの地位におくものではなく、別の法令による申立制度の確立を予定している（四条二項）。法案が「審査の申請」制度を新設したのは、このような事情を背景としたものと考えられるが、現行監獄法（七条）の請願制度が権利救済を確立していないものを補完する趣旨での「審査の申請」もその機能を果たすことにはなっていない。法案一四〇条各号に掲げる事項以外の受刑者の諸権利は現実としてはいぜんとしてアウト・ローの状況におかれているものといわざるを得ない。

その他、要綱では不服の申立期間が六〇日以内（54(2)）であったものを三〇日に短縮するとともに（法案一四一条）、苦情の申出についての刑事施設長の本人との面接義務（要綱52(3)）や本人への結果の告知義務（52(4)）も法案では削除され、また巡閲官に対して書面を開封してはならないこと、結果を本人に告知することの規定（要綱53(3)）なども法案ではすべて削除された<sup>(3)</sup>。

なお、前述したごとく被収容者の人権と適正な処遇の確保のためには被収容者からの苦情の処理が適正に行なわれなければならず、そのためには民間人をも加えた第三者機関としての刑務審査会の設立が要望されており、要綱では「刑事施設運営協議会」の設置を示しており、日弁連試案では裁判官、検察官、弁護士及び学識経験者、民間の代表者を加えた刑務審査会を各都道府県に少なくとも一以上設置することを提示している（同一七五条以下）。しかし、法案は要綱で予定されていた懲罰審査会（50・88）、や処遇審査会（7(1)）あるいは法務大臣が第三者に依頼して刑事施設を視察させる旨の規定（4(2)）などすべてが削除され、「運営協議会の設置」（要綱110(一)）についても制度化を考

慮していない。

(1) 三谷・鴨下「刑事施設法案の概観」法律のひろば三八巻八号二五ページ。

(2) 裁判所の検討については矯正判例研究会編・前掲書一九一ページ以下。菊田編・判例刑事政策演習〔矯正処遇編〕九ページ以下参照。

(3) 法案一五〇条は苦情の申出の書面の作成方法、処理の方法については法務省令で定めるとしている。その内容としては、刑事施設の長は、刑事施設長または職員が聴取したときは、「当該苦情の処理のため必要があると認めるときは、自らその被収容者に面接しなければならない」(日弁連との意見交換会議要録九二ページ)としている。その判断は施設側にあつて、必ず面接をうけるわけではない。ただし、苦情の申出を受理したときはその結果の通知義務が予定されている。

18 社会との連けい、近代行刑の基本は「行刑の社会化」にある。施設内の受刑者を積極的に社会への交流を図らせるとともに、社会からは施設内に援助をさしよる必要がある。国連基準が「受刑者の処遇は、社会からの排除ではなく、社会との継続関係を強調するものでなければならない」(六一条)としたのは行刑の社会化を基本とすることを宣明したものである。しかるに、法案は、社会との連けいについては四九条に「……できる限り、罪を犯した者の改善更生に関係ある公私の団体及び個人の協力と援助を得ることに努めるものとする」と抽象的に規定するだけであつて、具体的は社会との連けいの方策にはなんらふれられていない。日弁連試案もこの点は類似の規定をおいたにすぎない(試案五七条)。受刑者処遇が「社会生活に適應する能力の育成にある」とするならば、その基本には受刑者の外界との接触を入所当初より計画的にすすめられねばならないし、社会資源の十分な活用が意図されなければならない。家族との接触(面会、信書)が制限的にすぎること等については別にふれたが、釈放前の指導(法案五一條)も単に観念的努力目標を掲げたものにすぎず、わずかに更生保護関係者訪問(同八三条)が釈放前において認められるものとしたことが、めあたらしいものにすぎない。行刑の密行主義、閉鎖制を打破せずして受刑者の社会復帰

の円滑な復帰を図ることは困難である。行刑施設に入所当初から更生保護機関はもとより、社会福祉、労働、文教関係者やソーシャル・ワーカーなど幅広い人的機関からの訪問者を積極的に導入する方策が具体的に明記されることなく、社会との<sup>(1)</sup> 連けいを図ることは望むべくもない。

(1) 最近のドイツにおける立法の動きについて、土井政和「犯罪者援助と社会復帰行刑」(二)(九大法学第四八号三五ページ以下)を参照されたい。

(二) 昭和六〇年三月に至り第一〇一回国会へ再上程の方針であった刑事施設法案は、警察庁が留置施設法案の提出を見送ったことにより刑事施設法案の単独上程は当分見合わせることとなった。しかし、問題はこれで終結したことにならないことはいうまでもない。日弁連と法務省との間で行なわれていた監獄法改正問題意見交換会の結果、修正された項目は一五項目にわたるが、実質的に討議されたのは「規律・秩序の維持・懲罰」、「受刑者処遇の原則等、被拘留者と弁護人との間の接見交通」、「刑事施設の職員に関する規定」および「代用監獄」ぐらいであり、これ以外の諸点については応答があっただけであり懲罰や不服申立制度など受刑者の人権にかかわる諸条項など多くの問題を残している。要綱と乖離している条文が法案一六六条のうち一〇〇条を超えるところからみても日弁連が強行に反対運動を展開している理由は理解できる。

筆者はここで改めて諸外国の立法例や国際基準を引用して法案の問題点を指摘する算りはないが、改正構想が、「近代化」、「国際化」、「法律化」の三大柱を目標に改正作業を推進したこと自体はなんら批判すべきものはないが、その後の動きは、こうした過去の積み重ねと遺産を完全なまでに拭去したものである。こんにちの法案ができ上るについては具体的には要綱そのものが大いに問題であったことは各所で指摘した。しかし、この段階において、かような批判に終始してもなんの利益をもたらすものではない。たしかに実際の行刑は理想のみを追うわけにいかず、予算

の制約や所内秩序維持の使命など現実的諸要請にも応える必要がある。しかし、それでもなお、この際その意図さえあれば可能な多くの施策があるし、現に実務においては実行されているいくつかの施策をも法案は厳格な要件のもとにおいて困難にしようとする傾向がみられる。矯正の現場においてもこうした動向に痛烈な批判をもつ多くの第一線の実務家のいることをあえて明らかにしておきたい。本稿で指摘した多くの批判的諸点は決して理想との相克を論じているわけではない。反面、単に現実的立場から理想を求めない立法というものは意味をなさないことも明記されるべきである。むしろ、国連最低基準、ヨーロッパ規準規則あるいは人權規約など国際的にも要求されている最低のもつとも現実的立場からみて、さらにはわが国の歴史的遺産の必然性から改正問題を論じたものである。

刑事施設法案および要綱において充足されずに終わったつぎの事項が再検討されない限り、われわれは監獄法の改正をおしすすめることはできない。

- (1) 刑事施設法の目的規定における人間としての尊厳を宣明にすること。
- (2) 国際化のスローガンに価する法案であるかどうか再検討されるべきである。——とくに、刑務所の社会化にかかわる諸施策の積極的導入。
- (3) 受刑者の法的地位の確立が不十分である。
- (4) 夜間独居、昼間雑居制の実現。
- (5) 刑務作業に対する賃金制の確立——報酬請求権を認めること。
- (6) 刑務委員会制の採用——裁判官、検察官、刑務および保護の密接は連けいとともに一般有識者を加えての構想。
- (7) 行刑の運営に受刑者の意見を採り入れることの確立。

- (8) 仮釈放審査請求権を確立すること。
- (9) 代用監獄の廃止と既決・未決の法体系二分化の確立。
- (10) 開放処遇の方針が不明確である。
- (11) 苦情・不服処理の要件および手続が不明確である。
- (12) 保護機関および保護関係者の受刑者の処遇参加の具体的方策の確立。

これに対し、刑事施設法案の特色は、第一に、いぜんとして行刑の密行主義が全体を貫いている。目的規定に受刑者の尊厳を唱えることのできないのは受刑者に対する処遇理念そのものが世界的な行刑思想の流れにそえないものであることを自ら明らかとしたものである。刑罰そのものへの理念が懲罰にあるとする古い過去への執着で貫かれているところにある。したがって、第二の特色とされるのは受刑者の戒護主義であって、刑務所は犯罪者を社会から隔離して懲らしめるところにあるとする思想にもとづいている。

かくして第三に、受刑者には沈黙制を原則とし、第四に、受刑者の生活は国民の最低限度の生活を維持させることで十分であるという理念に結びつき、したがって、生活水準を低く定め、低劣な刑務作業で苦役を強いるという発想と結びついている。かような発想はどこから生ずるのか。その根底にあるのは過剰なまでの官僚の自己防衛意識であり、社会的負因を有するに至った者への排除思考である。かくして、かような法案を基本として実務に就く者たちは何を指導理念として対峙しうるのか。あえて矯正という、いわば下積みの仕事に就いた暁にかような理念なき法のもので自らの首を縛ることのなきよう、矯正の実務にある人たちの勇断をもあえてここに喚起しなければならない。ここにちこそ、矯正界の先人たちの長年にわたる叫び声を代弁する義務がわれわれに果せられている。

こうした刑事施設法案に対し日弁連をはじめ各弁護士会がいち早く反対の先導役を演じたことは当然である。しか

し、日弁連の運動は主として未決拘留、留置施設法案に向けられてきた。それはそれとしてきわめて重大なことであるが、そのため刑事施設法案へ向けられるべき努力が損われる傾向のあることが指摘されねばならない。

本稿三で論じたように日弁連では昭和五二年「刑事拘禁法要綱」を発表している。それ自体にもかなりの問題のあったことは指摘したとおりであるが、その後において法務省が骨子となる要綱（昭和五五年）を発表した後においては、もっぱら法務省案に対する個別的批判に集中されてきた。たしかに法案阻止という運動のため、その過程は理解できないわけではないが、とくに、前述のごとく、日弁連等のもっぱら未決拘留に力点をおいた結果、自らの要綱の存在さえ過去のものとされるまでに未決拘留と法務省の要綱およびその後の法案に個別的に批判的検討を加えることに終始したきらいがある。

刑事施設法案が留置施設法案の国会提出断念の余波をうけて提出されずに至ったことは当面の目的としてきた最大の標的を射止めたものとして結果的には成果をあげたといえようが、監獄法の改正は近い将来に残されている。法務省としては留置施設法案とは切りはなして単独法として提案する可能性もある。<sup>(1)</sup> また本稿序でも述べたごとく監獄法の改正自体に反対を唱える理由は乏しい。ここにおいて、われわれが主張しつづけねばならないことは、刑事施設法案のやりなおしと改正作業の再出発にある。単なる部分的修正に応ずる方法で刑事施設法案が成立させられてはならない。日弁連はこんにちにおいてこそ、かつての日弁連の要綱をふまえて、なおかつ、これまでの先人たちが積み重ねてきた作業の成果をふまえて刑事施設法案に迫る必要がある。また当局にも、これまでの学者を含む多方面からの批判をとり入れ、なおかつ、受刑体験者や実務家の意を十分にとり入れ再検討する勇断を促すほかない。監獄法の改正という、これからの少なくとも二一世紀にまたがって有効となるであろう犯罪者処遇の基本法が、これまでに指摘したような多くの問題を未消化のまま強行されることがあればきわめて不幸なことである。

なお、留置施設法案を含む未決拘留の問題については別に論ずることとし、本稿において言及はしなかったことを付記しておく。

（昭和六〇年七月一五日）

（1）当局の説明によると、もともと刑事施設法案は留置施設法案と同時に国会へ上程するという政策決定のもとに立案されてきたという（刑政九六卷六号四三ページ）が、構想から要綱に至る経緯においては必ずしもそのような事実が推察できない。